HANDBUCH DER POLITIK

Handbuch der Politik

Dritter Band

Handbuch der Politik

Herausgegeben

von

Dr. Paul Laband
Exzellenz, Wirklicher Geheimer Rat, o. Professor d. R. an der Universität Strassburg

D. Dr. Adolf Wach
Exzellenz, Wirklicher Geheimer Rat, Mitglied der Ersten Kammer, o. Prof. d. R. an der Universität Leipzig

D. Dr. Adolf Wagner
Exzellenz, Wirklicher Geheimer Rat, M. d. H., o. Professor der National-Ökonomie an der Universität Berlin

Dr. Georg Jellinek †
weiland Geheimer Hofrat, o. Professor d. R. an der Universität Heidelberg

Dr. Karl Lamprecht, LL. D.
Geheimer Hofrat, o. Professor der Geschichte an der Universität Leipzig

Dr. Franz von Liszt
Geheimer Justizrat, M. d. R., M. d. A., o. Professor d. R. an der Universität Berlin

Dr. Georg von Schanz
Reichsrat der Krone Bayern, Geheimer Rat, o. Prof. der National-Ökonomie an der Universität Würzburg

Dr. Fritz Berolzheimer
Vorsitzender der Internationalen Vereinigung für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, Berlin

---

Zweite Auflage

Dritter Band

Die Aufgaben der Politik

II. Teil

Berlin und Leipzig
Dr. Walther Rothschild
1914

Die Schriftleitung besorgte Dr. Fritz Berolzheimer, Berlin.



Druck des Torgauer Druck- und Verlagshauses G. m. b. H.

Inhaltsverzeichnis.

Dritter Band:

Die Aufgaben der Politik.

II. Teil.

Dreizehntes Hauptstück: Selbsthilfe und Sozialschutz.

Vierzehntes Hauptstück: Die Lage der geistigen Berufe.

Fünfzehntes Hauptstück: Bildung.

Sechzehntes Hauptstück: Polizei und Sicherheitsreformen.

Siebzehntes Hauptstück: Grenzlande und Kolonien.

Achtzehntes Hauptstück: Die politischen Ziele der Mächte in der Gegenwart.

Die Aufgaben der Politik

II. Teil

Dreizehntes Hauptstück.

Selbsthilfe und Sozialschutz.

---

64. Abschnitt.

Arbeiter-, Angestellten- und Arbeitgeber-Organisationen.

Von

Dr. Adolf Günther,

Privatdozent an der Universität Berlin.

Literatur:

Kessler, Die deutschen Arbeitgeberverbände, Schr. d. Ver. f. Soz.-Pol., Bd. 124. — Kulemann, Die Gewerkschaftsbewegung. — Bueck, Die Organisation der Arbeitgeber. — Stresemann, Der Zusammenschluss der deutschen Arbeitgeber. — Zahn, Die Organisation der Prinzipale und Gehilfen im deutschen Buchdruckgewerbe. — Aufsätze in den beteiligten Fachorganen, Schriften des D. H. V., D. T. V., B. t.-i. B. — Soziale Praxis. — Artikel im Handwörterbuch der Staatswissenschaft, Wörterbuch der Volkswirtschaft. — Günther, Die soz. Bewegung der Angestellten, Braun's Annalen 1912. — Ders., Die deutschen Techniker, München und Leipzig 1912. — W. Kulemann, Die Berufsvereine, Jena 1908. — Brentano, Die Arbeitergilden der Gegenwart. — Reichs-Arbeitsblatt. — Die Verbände der Arbeitgeber, Angestellten und Arbeiter. Sonderhefte (alljährlich neu erscheinend) zum Reichs-Arbeitblatt, zuletzt für 1912. — Lederer, Wirtschaftliche Organisationen, Leipzig 1913.

Die gewerkschaftliche Organisation der gewerblichen Arbeiterschaft ist die erste Etappe auf dem Wege zur sozialen Organisation aller Berufsstände gewesen; ihr schlossen sich, durch gleiche Bedürfnisse veranlasst, zunächst das Unternehmertum und die Angestellten trotz der viel bedeutenderen Schwierigkeiten, die sich ihnen entgegenstellten, an. Was wir heute in allen Kulturstaaten, vornehmlich auch in Deutschland, an machtvollen Gebilden wahrnehmen, ist noch neueren Datums, obwohl Fäden von hier zur früheren Zeit, die unter dem Zeichen der Zunft stand, hinüberführen und obwohl gerade die jüngste Entwicklung wieder gewisse zünftige Gedankengänge wachruft.

Die alten Gesellenvereinigungen des Zunftwesens beruhten in erster Linie auf der mit seinem Grundprinzip so eng verwachsenen gegenseitigen Unterstützung. Insofern standen sie voll auf dem Boden der Zunftordnung, die sie allerdings verliessen, wenn sie — häufig genug — zur Koalition gegen die Meister wurden. Hierüber, wie auch über die Gesetzgebung, die diesen Übergriffen zu wehren bemüht war, ist hernach in dem Abschnitt: „Streik, Aussperrung und Boykott" berichtet. — Im übrigen ist der Zusammenhang der heutigen Arbeiterorganisation mit der früheren in den einzelnen Ländern ein sehr verschiedener, insbesondere abhängig von der Koalitionsgesetzgebung, die hier einen Übergang vom zünftigen Unterstützungsverein zur modernen Kampf-

gemeinschaft erleichterte, dort erschwerte. Jedenfalls ist der Übergang in England, wo schon 1824 das Koalitionsverbot fiel, rascher und schmerzloser vor sich gegangen als etwa in Frankreich und Deutschland. Die sog. compagnonage in Frankreich stellt sich noch heute als Übergangstyp dar.

A. Arbeiter.

Bei uns hat die Bewegung, zufolge eines unverkennbaren Zusammenhangs mit rein politischen Bestrebungen, gleichmässig auch von all den Repressivmassnahmen, die dem Umsturz der bestehenden Ordnung entgegengesetzt wurden, zu leiden gehabt. Das S o z i a l i s t e n g e s e t z bedeutete auch für die Gewerkschaften eine starke Hemmung, förderte damit die dem Deutschen an sich ferner liegende Neigung zu geheimen Verbindungen. — Seit Ablauf jenes Gesetzes ist die deutsche Arbeiterbewegung in ungeahntem Masse gewachsen, allerdings zum Teil auf Kosten ihrer Einheitlichkeit und Geschlossenheit. Zu den beiden älteren Gruppen, den von l i b e r a l e r Ideengängen beeinflussten H i r s c h - D u n c k e r'schen G e w e r k v e r e i n e n und den der s o z i a l d e m o k r a t i s c h e n Partei nahe stehenden f r e i e n G e w e r k s c h a f t e n gesellte sich zunächst die c h r i s t l i c h e Gewerkschaftsrichtung, später die g e l b e oder „w i r t s c h a f t s f r i e d l i c h e."

Ausserordentlich heftige Kämpfe haben gerade in den letzten Jahren die deutsche Arbeiterbewegung in ihren Grundfesten erschüttert. Allein die Auseinandersetzungen zwischen den christlichen Gewerkschaften und der sogenannten Berliner Richtung, d. h. der auf dem rein katholischen Prinzip aufgebauten und nur bedingt gewerkschaftlich gerichteten Organisation in katholischen Arbeiter-Vereinen und diesen angegliederten sogenannten Fachabteilungen, haben eine innere Zwiespältigkeit selbst bei immerhin verwandten Richtungen gezeigt, die der Geschlossenheit der gesamten Bewegung äusserst erschwerend im Wege stehen muss. Gerade bei diesem Kampfe haben wir Parallelerscheinungen im Ausland, vor allem in Italien, wo der Papst wiederholt mit grosser Entschiedenheit eingegriffen hat. Die streng katholische Richtung ist dem Gewerkschaftsgedanken an sich und insbesondere seiner praktischen Geltendmachung im Streik nicht günstig gesinnt.

Auch im Lager der freien Gewerkschaften hat es gerade in jüngerer Zeit nicht an sehr schwerwiegenden Meinungsverschiedenheiten über Ziel und Mittel der Bewegung gefehlt. Die sogenannten lokalorganisierten Gewerkschaften, die von vornherein der Bildung grosser, interlokaler Zentralverbände widerstrebt haben, hielten grundsätzlich stets an einer „syndikalistischen" Auffassung der Gewerkschaftsbewegung fest, die für die ungeheure Ueberzahl der deutschen Arbeiterorganisationen niemals praktisch zu werden schien. Vielmehr konnte sich der Gedanke des Arbeits-Tarifvertrags nahezu ungehindert durchsetzen und Methoden friedlicher Verständigung mit dem Arbeitgeber wurden in den führenden Kreisen der Arbeiterschaft eifrig erörtert. Ein gewisser Wandel ist hier wohl unverkennbar, wenn er sich auch in der Arbeiterbewegung anderer Länder in viel höherem Masse ausprägt und besonders dem englischen, so lange vorbildliche Trade-Unionismus eine diesem wesensfremde Umdeutung gibt. Es ist der Gedanke des politischen Generalstreiks, es sind weiterhin stark sozialistisch-kommunistische Gedankengänge, die mit der älteren, mehr bürgerlichen Auffassung ringen. Frankreich, die Vereinigten Staaten von Amerika, weiterhin wohl fast alle Industrieländer mit entwickelter Arbeiterorganisation werden von dieser Sturm- und Drangperiode gleichmässig heimgesucht.

Etwas ganz neues — wenn man von isolierten Vorläufern absieht — bedeutet weiterhin die sogenannte wirtschaftsfriedliche Arbeiterbewegung. Wenn die zahlenmässige Entwickelung, die hernach vorgeführt wird, massgebend für die innere Berechtigung und die Lebenskraft einer jungen Organisation ist, so haben die „Gelben" — wie die Bewegung bei ihren Gegnern heisst — entschieden einen hinreichenden Beweis geliefert. Fraglich bleibt es dabei freilich, inwieweit wir es mit einer organisch aus dem Arbeitermilieu heraus erwachsenen Bewegung, inwieweit wir es mit einem künstlichen Produkt zu tun haben, bei dem die Unternehmer als Patrone fungieren. Dass gewisse Kreise der Arbeiterschaft der nicht immer klug und glücklich durchgeführten Streiks überdrüssig sind, ist immerhin möglich, so könnten die gelben Vereine, ebenso wie auf der anderen Seite der Syndikalismus, als Symptom der Abkehr von dem älteren Prinzip des Berufsvereins gelten. In diesem Zusammenhang würde auch der Gegensatz, der sich zwischen Führern und Massen geltend gemacht hat, zu würdigen sein.

Übrigens wäre es irrtümlich, die wirtschaftsfriedliche Arbeiterbewegung als eine durchaus einheitliche anzusehen. Abgesehen von dem wohl mehr organisatorischen Gegensatze, der zwischen Werkvereinen und der — nicht auf bestimmte Werke beschränkten — vaterländischen Richtung im engern Sinn besteht, mussten auch hier die „Berliner" eine scharfe Sonderstellung einnehmen. Sie kommt besonders dem Streik gegenüber zum Ausdruck und bedeutet hier einen sehr tiefgehenden Geg nsatz gegen die in Essen residierende Richtung. Freilich steht auch diese letztere nicht auf dem Boden absoluter Ablehnung des Streiks, was ja wohl für eine Arbeiterbewegung auch nicht möglich ist. Aber die Ansammlung von Streikkassen ist statutenmässig ausgeschlossen und ein gewaltsames Durchsetzen von Forderungen damit von vornherein ausgeschlossen.

Über Ziel und Inhalt der Organisationspolitik ist bei dieser Vielgestaltigkeit kaum etwas Allgemeines zu sagen. Auf grundliegende Gegensätze ist eben hingewiesen worden. Vielleicht ist es aber wichtig, noch ein Moment hervorzuheben, das für die gesamte Gewerkschaftsbewegung bedeutsam werden kann: Auf das Überwuchern zünftiger Forderungen. Es liegt sehr nahe, dass man eine Beeinflussung des Arbeitsmarktes, die selbstverständlich stets eine Hauptaufgabe der Bewegung bleibt, nicht nur auf dem Wege der Stellenvermittlung, der Stellenlosenunterstützung, des Abschubs jüngerer und lediger Kollegen unter Gewährung von Reise- und Umzugsunterstützung versucht, sondern dass man auch den Zuzug zum Gewerbe hintanzuhalten bemüht ist. Die Erfolge, die z. B. das Buchdruckgewerbe durch das Einvernehmen von Prinzipalen und Gehilfen, insbesondere durch das Festlegen der zulässigen Lehrlingszahl, zu erreichen verstand, sind ebenso zu würdigen, wie die systematische Arbeit der englischen Trade-unions in dieser Richtung oder wie die auf Ausschluss der Einwanderung abzielenden Bemühungen der australischen und (in geringerem Masse) amerikanischen Gewerkschaften. Dass aber in einem Abschliessen der gut lohnenden Berufe von der grossen Masse für diese letzten die Gefahr einer Herabdrückung ihrer Arbeitsverhältnisse, einer Proletarisierung gegeben ist, liegt nahe und wird heute auch auf Seite der Gewerkschaften klar erkannt. Auch die schwierigen Grenzstreitigkeiten zwischen den Berufen, die oft den Abschluss von Tarifverträgen begleiteten, deuten auf tiefgehende Differenzierungsprozesse in der Arbeiterbewegung hin, die jedenfalls den Unterschied zwischen qualifizierten und unqualizierten Arbeitern stark hervortreten lassen und deren Entwicklung noch nicht abzusehen ist. Eine ganz gegensätzliche Entwicklung zeigt aber gerade die oben gewürdigte jüngste Streikbewegung in England, wo sich gelernte und ungelernte Arbeiter, ganz im Widerspruch zu bewährten Grundsätzen der Trade-unions, die Hand gereicht haben, zweifelsohne unter dem Druck politischer Gedankengänge, die damit in die englische Gewerkschaftspolitik Eingang finden. Mit aus dieser Erkenntnis heraus mag in Deutschland jene folgenschwere Neubildung erklärt werden, die zur Bildung von sogenannten Industrieverbänden aus den älteren Berufsvereinen heraus geführt hat. Freilich sind hierfür auch andere Beweggründe entscheidend gewesen, so technische Gesichtspunkte, weiter der Wunsch der Gewerkschaften, eine gemeinsame Front aller Arbeiter eines Werkes, gleichviel ob gelernter oder ungelernter, herbeizuführen, gleichzeitig das Arbeitslosenrisiko auf breiteste Schultern zu verteilen. Der Metall, Holz-, Transport- und Fabrikarbeiterverband sind — mit manchen Abweichungen im einzelnen — charakteristische Beispiele solcher Industrieverbände, die gänzlich neue Gesichtspunkte in das Organisationsleben einführen, hinsichtlich der Einzelfragen aber noch zahlreiche ungelöste Probleme bieten.

In statistischer Beziehung ergibt sich das Folgende, wobei selbstverständlich nur die allerwichtigsten Gesichtspunkte vorgekehrt werden können:

1. Freie Gewerkschaften.

1905:	1 344 803	Mitglieder,	darunter	74 411	Frauen
1906:	1 689 709	,,	,,	118 908	,,
1907:	1 865 506	,,	,,	136 929	,,
1908:	1 831 731	,,	,,	138 443	,,
1909:	1 832 667	,,	,,	133 888	,,
1910:	2 017 298	,,	,,	161 512	,,
1911:	2 320 986	,,	,,	191 332	,,
1912:	2 530 390	,,	,,	216 462	,,

Zwei Verbände, jene der Landarbeiter und der Hausangestellten, sind hierbei nicht eingerechnet, weil sie erst seit 1911 in der Statistik erscheinen und organisatorisch den übrigen, die in der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands ihren Mittelpunkt haben, noch nicht gleichgestellt sind. Uebrigens sind gerade diese beiden Verbände in mehr als einer Richtung von besonderem Interesse und man bringt ihnen im Kreise der Landwirtschaft und des Grossgrundbesitzes ein sehr grosses Interesse entgegen.

Die Zahlen verschieben sich einigermassen, wenn man an Stelle der Jahresmittelwerte die Abschlusszahlen bringt. Diese sind durchwegs, aber nicht sehr wesentlich höher, es mag genügen, die Zahl für Ende 1912 zu bringen: 2 559 781, mit dem Landarbeiter- und Hausangestelltenverband zusammen 2 583 492.

Innerhalb dieser weitaus grössten Gruppe der deutschen Arbeiterbewegung ragen einzelne Verbände besonders hervor: der Metallarbeiterverband mit (1912, Jahresschluss) 561 547 Mitgliedern, der Bauarbeiterverband mit 331 165, der Transportarbeiterverband mit 225 988, der Fabrikarbeiterverband mit 207 597 Mitgliedern. Zwischen 100 000 und 200 000 Mitgliedern zählen die Verbände der Bergarbeiter, der Holzarbeiter, der Textilarbeiter. Es ist klar, dass hier neben dem organischen Wachstum der Verbände noch andere Erscheinungen massgebend sind. Es handelt sich hier um die oben genannten Industrieverbände, zu denen sich die, zahlenmässig ursprünglich auf einen engeren beruflichen Rahmen zugeschnittenen, Berufsvereine umbilden — ein Prozess, der zweifellos auch zahlenmässig noch nicht zum Stillstand gelangt ist.

Das Kassen- und Unterstützungswesen dieser gewaltigen Organisationen kann hier nur in allgemeinsten Zügen dargestellt werden. Alles nähere ist in den oben namhaft gemachten Sonderheften zum Reichsarbeitsblatt, wo die einschlägigen Partien vom Verf. dieses bearbeitet wurden, zu ersehen. Im Jahre 1912 betrug die Gesamteinnahme der freien Gewerkschaften über 80 Millionen Mark, die Gesamtausgabe über 61 Millionen Mark, an Vermögen war im ganzen 80 833 168 Mark angesammelt worden. Die grössten Zahlen entfallen, was Einnahme anlangt, auf Metallarbeiter (weit über 20 Millionen), Bauarbeiter (über 9 Mill.), Holzarbeiter (7,7 Mill.), die Ausgaben sind bei diesen Verbänden und bei den Transport- und Fabrikarbeitern am grössten, bleiben aber fast regelmässig hinter den Einnahmen zurück, sodass die Vermögensbildung rasch vor sich geht. Wiederum steht der Metallarbeiterverband mit 16,5 Mill. an der Spitze, ihm folgen auf dem Fusse die Bauarbeiter, die sich also von der Aussperrung des Jahres 1910 wieder erholt haben. An dritter Stelle marschiert dann eine Organisation, die in bezug auf Mitgliederzahl, Einnahme und Ausgabe sonst weit zurückbleibt und ihr gewaltiges Vermögen von über 10 Mill. Mark einer sehr langen Friedenszeit verdankt: die Buchdrucker.

Die Gestaltung der Ausgaben und damit des Unterstützungswesens lässt sich neuerdings auch bis 1912 verfolgen. Das erheblichste wissenschaftliche und praktische Interesse knüpft hier an eine Dreiteilung der Ausgaben an in solche, welche für soziale Kämpfe — Streik, Aussperrung, Massregelung — nötig werden, ferner in die Ausgaben in den eigentlichen Unterstützungsfällen — Krankheit, Arbeitslosigkeit, Umzug, Reise, Invalidität und Tod —, endlich in Verwaltungsausgaben.

Die Ausgabe für Streiks usw. bewegte sich in den letzten 6 Jahren zwischen über 4 und über 16 Mill. Mark, sie ist naturgemäss der am meisten veränderliche Faktor im Gesamtbudget. Sehr gleichmässig stieg die Ausgabe für Arbeitslosenunterstützung, die 1905 erst 2 Mill. ausmachte, 1912 auf über 7.7 Mill. zugenommen hat. Die Ausgabe für Krankheit und Invalidität bewegt sich sehr regelmässig um 10 Mill. Mark, eine ähnliche Summe repräsentieren 1912 die Ausgaben für Verwaltung im weiteren Sinn, die allerdings seit 1905 eine sehr erhebliche Zunahme zu verzeichnen haben. Man wird diese Zunahme zweifellos aus dem gegenüber früher doch sehr erweiterten Wirkungskreis der Gewerkschaften erklären können.

2. Christliche und Hirsch-Dunckersche Gewerkschaften.

Nur in Kürze kann bei diesen beiden Formen der deutschen Arbeiterbewegung verweilt werden. Die grossen Zahlen der freien Gewerkschaften werden von ihnen auch nicht annähernd erreicht, insbesondere zeigt sich bei der an zweiter Stelle genannten Gruppe seit längerem eine Stagnation, die die Mitgliederzahl stets um 100 000 beharren lässt. Grundsätzlich ist hier aus der

jüngsten Zeitgeschichte bemerkenswert, dass sich der den Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereinen durch lange Zeit angeschlossene Verein der deutschen Kaufleute selbständig gemacht hat, was die immer stärker betonte Unabhängigkeit der Angestelltenbewegung dokumentiert.

Die christlichen Gewerkschaften zählten im Mittel des Jahres 1912 344 687 Mitglieder, unter ihnen 28 008 Frauen. Der stärkste Berufsverband ist jener der Bergarbeiter mit fast 77 000 Mitgliedern, es folgen Metallarbeiter, Textil- und Bauarbeiter. Hier mag erwähnt werden, dass innerhalb der anderen Gruppe ebenfalls die Metallarbeiter den Kern bilden (fast 45 000 Mitglieder).

Die Gesamteinnahme der christlichen Gewerkschaften war 1912 über 6,6 Mill., die Gesamtausgabe über 5,2 Mill Mark. An Vermögen waren Ende des Jahres 8 575 658 Mark vorhanden. Die Gewerkvereine (H.-D.) vereinnahmten und verausgabten je zwischen 2 und 3 Mill. Das Vermögen ist angesichts der nicht grossen Mitgliederzahl mit 4,5 Mill. beträchtlich.

3. Wirtschaftsfriedliche Verbände.

Es ist unmöglich, an dieser Stelle der zahlreichen Organisationen zu gedenken, die als unabhängige Vereine der mannigfaltigsten Art entweder besonderen Verhältnissen entspringen — wie etwa die Polnische Berufsvereinigung — oder besonderen Grundsätzen dienstbar gemacht werden. Nur die gelbe oder wirtschaftsfriedliche Bewegung muss ihres schon erwähnten erheblichen Wachstum s wegen etwas näher betrachtet werden. Ende 1912 wurden 231 048 Anhänger dieser Bewegung gezählt, gegenüber 1911 mit 170 192 unter allen Umständen — selbst wenn ein Teil des Wachstums nur scheinbar ist, weil heute die Statistik forgeschrittener ist — ein erhebliches Mehr, wie es keine andere Gruppe aufzuweisen hat. Weitaus der grösste Teil entfällt auf die Werkvereine, die zum grössten Teile in dem Bund deutscher Werkvereine zusammengeschlossen sind. Die Gesamteinnahme bewegte sich etwas über, die Gesamtausgabe wesentlich unter 2 Millionen Mark. An Vermögen sind 2 406 058 gegenüber 1 185 513 Mark im Jahre 1911 verzeichnet.[1])

4. Die Arbeiterbewegung ausserhalb Deutschlands.

Deutschland hat heute den Rekord der englischen Arbeiterbewegung jedenfalls der Zahl nach — vielleicht auch, was die innere Durchbildung der Bewegung anlangt — geschlagen. Nimmt man die mannigfachen statistischen Fehlerquellen, der jede derartige Zusammenstellung ausgesetzt ist, mit in den Kauf, so kann man folgendes gelten lassen (nach dem Statistischen Jahrbuch für das Deutsche Reich, welches sich seinerseits wiederum zum Teil auf die Ermittlungen der internationalen Arbeitersekretariate stützt):

Deutschland	3 924 000	organisierte	Arbeiter
Grossbritannien	3 010 000	,,	,,
Vereinigte Staaten von Amerika	2 282 000	,,	,,
Frankreich	1 064 000	,,	,,

Alle anderen Staaten bleiben hinter der Million zurück. Ihr kommt am nächsten Italien mit 860 000 und Oesterreich mit 670 000 Gewerkschaftlern, ferner der Australische Bund mit 315 000. Im übrigen erreicht kein Land die Zahl von 200 000. Als Gesamtzahl hat man für 1912 etwas über 13 Millionen Organisierte ermittelt.

Gegenüber diesen gewiss imponierenden Zahlen ist freilich nochmals zu betonen, dass die innere Stärke der so sehr zerrissenen Bewegung in keiner Weise dem äusseren Umfange entspricht.

B. Angestellte.

Die Angestelltenbewegung der letzten Jahrzehnte steht unter dem Zeichen einer ganz unverhältnismässig starken Zunahme der Beamten in Industrie, Landwirtschaft, Handel wie auch bei den staatlichen und kommunalen Behörden. Den 308 000 Privat-Angestellten von 1882

[1]) Die hier für 1912 eingesetzten Zahlen weichen etwas von denen im Jahrbuch für das deutsche Reich (1913) ab und sind dem eben veröffentlichten Sonderhefte zum Reichs-Arbeitsblatt entnommen. — Mitgezählt sind bei den wirtschaftsfriedlichen Vereinen etwa 5500 Mitglieder aus anderen als Arbeiterkreisen.

stehen 1895 622 000, 1907 aber 1 291 000 gegenüber, wobei die 140 000 leitenden Beamten noch unter den selbständigen Berufstätigen gezählt werden, heute sind es weit über eineinhalb Millionen. Dass die Organisation aus diesen Zahlen Gewinn ziehen musste, erhellt sofort.

Zuerst hat sich der deutsche Handlungsgehilfenstand organisiert, dessen drei grösste Verbände — Deutschnationaler Handlungsgehilfenverband (Hamburg), Verband deutscher Handlungsgehilfen (Leipzig) und Verein für Handlungskommis von 1858 (Hamburg) über dreihunderttausend Mitglieder zählen. Die mit der Arbeiterbewegung zusammengeschlossenen Organisationen, der Zentralverband und der Verein der deutschen Kaufleute, sind an Zahl beträchtlich zurückgeblieben, was wohl in ihrer Organisations-Eigenart begründet ist. Der letztgenannte Verein hat sich neuerdings (s. o.) organisatorisch auf eigene Füsse gestellt. Das Gros des mehr und mehr sich konsolidierenden Standes fordert eben unbedingte Selbständigkeit der Bewegung. Die weiblichen Handlungsgehilfen verfügen neben kleineren vorzugsweise über zwei starke Organisationen: Kaufmännischer Verein für weibliche Angestellte (Berlin) und Verbündete Kaufmännische Vereine weiblicher Angestellter (Frankfurt a. M.)

In den Kreisen der technischen Beamten, deren ziemlich zerklüftete Organisationen seit einiger Zeit einen allerdings nur äusserlichen Zusammenschluss im „Sozialen Ausschuss von Vereinen technischer Privatangestellter" gefunden haben, ragen der Zahl nach Werkmeisterverband, Technikerverband und Bund der technisch-industriellen Beamten hervor. Sie umfassen zusammen über Hunderttausend Mitglieder. Zieht man kleinere Verbände in Betracht, so bleibt die Zahl der Organisierten nur im Werkmeisterberufe beträchtlich hinter der Hälfte der Berufsgenossen zurück; annähernd der gleiche Prozentsatz trifft auch für die Handlungsgehilfen zu.

Die Bureaubeamten, die landwirtschaftlichen Beamten, viele einzelne Berufe (teilweise künstlerischen Einschlags, wie die Musiker und Schauspieler) gingen ebenfalls an den Ausbau ihrer Organisationen, die angesichts recht ungünstiger sozialer Verhältnisse zur unabweisbaren Notwendigkeit geworden sind.

Ausserordentlich reichhaltig sind die Formen und die Grundsätze dieser Verbände, deren linker und rechter Flügel bereits in die reine Politik hinüberneigt, während sich die grosse Masse von paritätischen zu gewerkschaftlichen Anschauungen fortentwickelt hat, jedenfalls heute ausnahmlos sich zur Vertretung lediglich der Angestellten- (und wohl auch Beamten-) Interessen bekennt. Dass diese Entwicklung, die sich aus den wirtschaftlichen Verhältnissen mit innerer Notwendigkeit ergibt, beschleunigt und vertieft wurde, ist das Verdienst jüngerer, ausgesprochen gewerkschaftlich gerichteter Verbände. Heute bemühen sich aber auch die älteren Organisationen um eine klare sozialpolitische Richtlinie, die manche von ihnen unter dem Begriff einer „gewerkschaftlichen Standespolitik", die mit Erfolg den extremen Radikalismus fern zu halten weiss, näher präzisiert haben.

Die Aufgaben, die der Angestelltenbewegung als spezifische Standesaufgaben neben der allgemeinen sozialen Politik obliegen, sind heute vorzugsweise: Erweiterung und Verbesserung der Sozialversicherung (Erweiterung der Versicherungspflicht-Grenze, Herabsetzung der Altersgrenze bei der Pensionierung, Berufsinvalidität), die Vereinheitlichung und Reform des Angestelltenrechts, wobei drückende Bestimmungen, wie die Konkurrenzklausel, fallen sollen. Über die Wege, die einzuschlagen sind, herrschen tiefgehende Meinungsverschiedenheiten (so in der Versicherung: ob Ausbau der Invalidenversicherung oder Sonderkasse; die Mehrheit hat sich im sog. „Hauptausschuss" für die letztere entschieden und bekanntlich neuerdings einen vollen Erfolg erzielt: das Versicherungsgesetz für Angestellte). Ebenso begegnet die Frage der Selbsthilfe und ihrer Mittel noch manch verschiedener Auffassung, doch ist man allgemein und mit gutem Erfolg an die Schaffung gewerkschaftlicher Selbsthilfeeinrichtungen, wie der Stellenlosenunterstützung, gegangen. Im ganzen beginnt der Stand sich seiner zahlenmässigen und betriebstechnischen Bedeutung zu besinnen, in seinen Organisationen hat er Einfluss auf das Arbeitsverhältnis, auf Gesetzgebung und öffentliche Meinung in hohem Masse gewonnen.

Gleiches ist bis zu einem gewissen Grade für die Organisation der öffentlichen Beamten (soweit sie nicht, wie z. T. im Technikerberuf, mit jener der Privatangestellten zusammen-

geschlossen ist) festzustellen. Ein neurees Organisationsgebilde, der Bund der Festbesoldeten, hat die Einigungsbestrebungen wesentlich gefördert, ohne dass man seine Entwicklung genau voraussehen könnte.

C. Arbeitgeber.

Die Organisation der Arbeitgeber hatte von vornherein mit der ungeheuren Schwierigkeit zu rechnen, die sich aus dem Konkurrenzverhältnis der Betriebe ergab. Wenn doch heute in den meisten Branchen grosse und leistungsfähige Verbände geschaffen sind, so war vorzugsweise der Druck, den die Gewerkschaften auf den einzelnen ausübten, Veranlassung. Sicherlich ist die Zusammenfassung des deutschen Unternehmertums auch über die engeren sozialpolitischen Aufgaben hinaus in allgemein wirtschaftspolitischer Richtung von gutem Erfolge begleitet gewesen. Daneben hat sie es erst ermöglicht, in Tarifverträgen nicht nur die Arbeitsbedingungen ganzer Gewerbe einheitlich zu regeln, sondern auch eine schwere Gefahr für die solide Unternehmung, die Schmutzkonkurrenz, erheblich zurückzudämmen. Das Tarifverhältnis ist häufig genug zu einer Neuordnung des ganzen Gewerbezweiges, zu einer Verfassung gewissermassen, die alle wirtschaftlichen Fragen einschliesst, geworden.

Eine statistische Übersicht, nach Berufsgruppen gegliedert, ergibt für Anfang 1913 folgendes:

Berufsgruppe	Zahl der Mitglieder	Zahl der von diesen beschäftigten Arbeiter
1. Landwirtschaft usw.	ca. 15 000	ca. 100 000
2. Bergbau, Hüttenwesen usw.	256	496 691
3. Steine und Faden	3 999	210 360
4. Metall, Maschinen	14 783	838 683
5. Chemische Industrie	66	20 260
6. Textilindustrie	2 780	494 329
7. Papierindustrie	1 155	57 987
8. Ledergewerbe	3 213	21 094
9. Holz- und Schnittstoffe	8 596	86 262
10. Nahrungs- und Genussmittel	13 903	194 076
11. Bekleidung	10 415	192 784
12. Reinigung	1 343	23 510
13. Baugewerbe	50 784	566 848
14. Polygraphische Gewerbe	5 223	74 004
15. Handel und Verkehr	6 789	147 781
16. Gast- und Schankwirtschaft	1 081	8 070
17. Freie Berufe	541	25 000
Anfang 1913:	ca. 140 000	ca. 3 550 000
Hierzu gemischte Verbände	15 745	1 129 030

Selbstverständlich bergen diese bedeutenden Ziffern eine bunte Mannigfaltigkeit von Organisationsformen, von sozialpolitischen Anschauungen, von Machtverhältnissen. Ein annähernder Gradmesser wenigstens für die soziale Grundstimmung dürfte die Stellungnahme zu der Tarifvertragsbewegung sein, der die mehr handwerksmässigen Betriebe (notgedrungen) freundlicher gegenüberstehen als die kapitalstarken Grossbetriebe, insbesondere unserer schweren Industrie; hier sorgen die sogenannten „Wohlfahrtseinrichtungen" schon ohnehin für eine gewisse Stabilität der Arbeiterverhältnisse, grosse Lohnkämpfe können weniger leicht durchgeführt werden, dagegen werden noch gelegentlich patriarchalische Zustände gepflegt.

Die Politik der Arbeitgeberverbände schliesst sich in vielen Stücken sinngemäss jener der Gewerkschaften an; ein Hauptstreben geht auf Schaffung von Arbeitsnachweisen. Dem Streik steht die Aussperrung (s. u.) gegenüber, ausserdem sucht man insbesondere den kapitalschwächeren Mitgliedern Rückhalt in der Streikversicherung zu geben.

Bis Anfang 1913 waren 20 Streikversicherungsgesellschaften bekannt geworden; von ihnen waren zwei den — jetzt vereinigten — grossen Gesamtverbänden, Hauptstelle und Verein deutscher Arbeitgeberverbände, angeschlossen und haben den Charakter von Rückversicherungsanstalten.

Besonders wichtig ist der am 4. April 1913 erfolgte Zusammenschluss der eben genannten Organisationen. Die neue „Vereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände" bedeutet eine mächtige Vertretung der deutschen Arbeitgeber, wie sie im Auslande in diesem Umfang nicht vorhanden sein dürfte. In England ist man gegenwärtig bemüht, eine ähnliche gemeinsame Kampffront, für die ein Fonds von 1 Milliarde Mark schon gesichert sein soll, herbeizuführen. Damit nehmen die sozialen Auseinandersetzungen einen immer grösseren Umfang an. Vielleicht haben diejenigen Recht, welche sich gerade hiervon eine Disziplinierung der Arbeitskämpfe und eine auf beiden Seiten entstehende Geneigtheit zu friedlicher Verständigung versprechen.

---

65. Abschnitt.

Arbeiterschutzrecht.

Von

Dr. H. Köppe,

a. o. Professor der Nationalökonomie an der Universität Marburg.

Quellenmaterialien:

Die einschlägigen deutschen und ausländischen Gesetze und Vollzugsvorschriften, abgedruckt u. a. im Reichsarbeitsblatt, in dem vom Internationalen Arbeitsamt in Basel herausgegebenen Bulletin und im annuaire de la législation du travail des belgischen office du travail. Die Jahresberichte der Gewerbeaufsichtsbeamten (s. Reichsarbeitsblatt).

Literatur:

Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. I. Art. „Arbeiterschutzgesetzgebung". Art. „Arbeiterschutz" im Wörterbuch der Volkswirtschaft und im Oesterreichischen Staatswörterbuch. Herkner, „Die Arbeiterfrage", 5. Aufl. 1908, Kap. X. von Zwiedineck-Südenhorst: „Arbeiterschutz u. -Versicherung", 1905, und „Sozialpolitik", 1911, S. 244 ff. von Wiese: „Einführung in die Sozialpolitik", 1910, S. 95 ff. Abbe: „Sozialpolitische Schriften". Die Artikel über Arbeiterschutz in der „Sozialen Praxis". Die Veröffentlichungen der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz und die Schriften der Gesellschaft für soziale Reform betr. Arbeiterschutz. Die Kommentare zur Gewerbeordnung, besonders der von v. Landmann. Evert: „Handbuch des gewerblichen Arbeiterschutzes", 1897. van Zanten: „Der Arbeiterschutz in den europäischen Ländern", 1902. von Finckh: „Handbuch der sozialpolitischen Gesetzgebung", 1906. Stier-Somlo: „Die neueste Entwickelung des deutschen Gewerbe- und Arbeiterschutzrechts", 1910. Auch die nationalökonomischen Lehrbücher und Zeitschriften behandeln den Arbeiterschutz, besonders: Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik, Annalen für soziale Politik und Gesetzgebung.

Die Arbeiterschutzgesetzgebung will den Menschen im Arbeiter schützen gegen die mannigfachen Gefahren, die ihn bei und infolge der Ausübung seiner Berufstätigkeit bedrohen. Dieses staatliche Eingreifen ward, trotzdem es äusserlich betrachtet einen Eingriff in den „freien Arbeitsvertrag", dieses Grundprinzip der gegenwärtigen Arbeitsverfassung darstellt, aus zweifachem Grunde unabweisbar. Erstens wurde durch die grosse Umwälzung in der Technik der gütererzeugenden Arbeit, in deren Mittelpunkte die Einführung der Dampfmaschine und die Vervollkommnung der technischen Arbeitsteilung stehen, sowohl das Arbeitsverhältnis als die auf ihm beruhende wirtschaftliche und soziale Lage des Arbeiters ebenfalls völlig revolutioniert. Im Grossbetriebe, der dadurch die führende Rolle in der Volkswirtschaft erhielt, hat das Arbeitsverhältnis nicht mehr

den individuellen, in persönlichen Beziehungen zum Arbeitgeber sich ausprägenden, sondern einen gesellschaftlichen Charakter. Denn er ist durchweg so organisiert, dass die technischen und ökonomischen Bedingungen der Arbeitsleistung teils für die gesamte Arbeiterschaft des Betriebes, teils für grosse Gruppen derselben einheitliche sind. Die Betriebsmittel, die Wohlfahrtseinrichtungen, die der Sicherheit, der Ordnung, der Disziplin dienenden Anordnungen, kurz alle Einrichtungen und Vorkehrungen, die den Gesamtapparat des Betriebes ausmachen und seinen ordnungsmässigen Gang verbürgen, sind vom Geiste einheitlicher Organisation getragen. Die Arbeiter desselben Betriebes sind dadurch unter gleichartige Bedingungen und Verhältnisse der Arbeit gestellt. Insbesondere sind sie alle den gleichen Gefahren für Leben, Gesundheit und Sittlichkeit, wenn auch in verschiedenem Grade ausgesetzt. Ihre schutzbedürftigen Interessen sind durch diesen Nivellierungsprozess kollektive geworden. Dadurch wird ein einheitlicher gesetzlicher Schutz der Persönlichkeit eines jeden Arbeiters gegen die Gefahren seines Betriebes zugleich notwendig und möglich.

Diese Gefahren selbst sind mannigfache und grosse und folgen teils aus der besonderen Natur des Betriebes, teils aus dem Missbrauch der Macht des Arbeitgebers. Die ersteren gehen von den Betriebseinrichtungen, Betriebsmitteln und der Betriebsweise aus, z. B. von den Maschinen, von giftigen Rohstoffen, von der starken Hitze in Eisengiessereien, Glashütten usw. Die letzteren fallen zumeist unter den privatwirtschaftlichen Gesichtspunkt der Bedeutung des Lohnes als eines Hauptteiles der Produktionskosten, an deren möglichster Niedrighaltung der Arbeitgeber um der Erzielung möglichst hohen Gewinnes willen interessiert ist. Hierher gehören z. B. die Ausbeutung der Arbeitskraft durch übermässig lange Arbeitszeit, die Ersparungen an hygienischen Vorkehrungen wie Ventilation oder Staubbindung, die Entlohnung in minderwertigen Sachgütern. Endlich gefährden den Arbeiter Massnahmen einseitiger Arbeitgeberpolitik, wie die Eintragung geheimer, sein Fortkommen erschwerender Kennzeichen in sein Arbeitszeugnis. Je schärfer zufolge der Entfesselung des freien Wettbewerbes als herrschenden Wirtschaftsprinzips die Konkurrenz unter den Unternehmern wurde, um so rücksichtsloser und raubbauartiger ward die Arbeitskraft der Lohnarbeiter und damit ihre Persönlichkeit, von der jene ein integrierender Teil ist, ausgebeutet. Begünstigt wurde diese Verschlechterung durch die Stellung der damals herrschenden klassischen Freihandelslehre zum Arbeitsverhältnis. Zwar nicht von A. Smith, wohl aber von seinen Nachfolgern ward der Mensch im Arbeiter allzusehr übersehen, dieser vielmehr nur als lebendige Arbeitsmaschine vom einseitigen Gesichtspunkte der Erzeugung möglichst vieler und wertvoller Güter gewürdigt. In deren Aufhäufung sah man den „Volksreichtum“ schlechthin ohne Verständnis für die entscheidende Frage: wie der Ertrag der nationalen Arbeit unter die Mitwirkenden in der für die Volks**gesamtheit** förderlichsten Weise verteilt wird.

Der zweite Grund war die allgemeine Erfahrungstatsache, dass gegen die Ausbeutung der Arbeitskraft, die dem Grossbetriebe wie sein Schatten in alle Länder und Gewerbe folgt, weder der einzelne Arbeiter noch auch der einzelne Arbeitgeber Abhilfe zu schaffen vermag, dass aber auch die Koalition schon deshalb hier versagt, weil sie immer nur Teile der Arbeiterschaft erfasst. So bleibt denn nur der Weg der Abhilfe durch die öffentliche Gewalt.

Die Folge der Hilflosigkeit der Arbeiter war eine fortgesetzte Verkümmerung ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lage bis zum Herabsinken in das tiefste wirtschaftliche und moralische Elend, von dem die Berichte über die amtlichen Untersuchungen zuerst in England, dem Ursprungslande der Grossindustrie, dann in den übrigen industrialisierten Ländern überaus traurige Bilder entrollten. Dort griff daher auch der gesetzliche Arbeiterschutz zuerst ein, wenn auch unter dem heftigen Widerstande der Arbeitgeber nur zaghaft und zögernd. Er hiess ursprünglich „Fabrikgesetzgebung“, weil die Zustände in den Fabriken am ehesten die öffentliche Aufmerksamkeit erregten und daher in Angriff genommen wurden. Das erste englische Schutzgesetz von 1802 regelte die Arbeitszeit und einige andere Verhältnisse der Spinnereilehrlinge, deren tägliche Höchstarbeitszeit es auf 12 Stunden (!) festsetzte. Von der weiteren Gesetzgebung wurden je nach voraufgegangenen Untersuchungen immer nur einerseits die des Schutzes besonders bedürftigen Arbeiterkreise (Kinder, Frauen, junge Leute), anderseits diejenigen Gewerbe, in denen die Übelstände besonders stark oder augenfällig waren, erfasst. Wirksam wurde sie aber erst seit der Einführung

von Fabrikinspektoren, denen die Kontrolle der Durchführung obliegt (1833). Es folgten einander namentlich der Schutz der Kinder und Jugendlichen in der gesamten Textilindustrie (1833 und zugleich mit erstmaligem Schutz für Frauen 1844) und die Einführung des zehnstündigen Arbeitstages in derselben für alle weiblichen und jugendlichen Arbeiter, $^2/_3$ des ganzen Personals, wovon indirekt auch die Arbeitszeit der Männer mitergriffen wurde (1847). Von 1842 ab wurden auch die als geradezu grauenhaft erwiesenen Arbeitsverhältnisse im Bergbau allmählich geregelt. Seit den sechziger Jahren wurde der Schutz auf die übrigen Gewerbe und Arbeiterarten ausgedehnt, 1878 und dann nochmals 1901 vereinheitlicht.

Auch in Deutschland ist der gesetzliche Arbeiterschutz das Ergebnis einer langjährigen, stufenweisen Entwicklung. Sie beginnt mit dem preussischen Regulativ vom 9. März 1839, das die Beschäftigung von Kindern unter 9 Jahren (!) in Fabriken und Bergwerken untersagte, die Arbeitszeit der Arbeiter unter 16 Jahren auf 10 Stunden beschränkte und deren Nacht-, Sonn- und Festtagsarbeit verbot. Die preussische Gewerbeordnung von 1845 und ein Gesetz von 1853 erweiterten diesen Schutz durch Verbot der Beschäftigung von Kindern unter 12 Jahren, Regelung der Arbeitszeit von Personen unter 14 Jahren und Einführung der fakultativen Fabrikinspektion. Dazu kamen im Jahre 1849 das Truckverbot und der Ausschluss der Sonn- und Festtage von der Arbeitspflicht. Die norddeutsche, später Reichs-Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 übernahm diese Bestimmungen unter Ausdehnung auf die Bergarbeiter und führte die allgemeine Pflicht der Unternehmer ein, alle diejenigen Einrichtungen herzustellen und zu unterhalten, die mit Rücksicht auf die besondere Beschaffenheit des Betriebes und der Betriebsstätte zu tunlichster Sicherung gegen Gefahr für Leben und Gesundheit notwendig sind. Unter den vielen sie abändernden und ergänzenden Gesetzen ragen als Marksteine der Weiterbildung des Arbeiterschutzes hervor: die Novellen vom 17. Juli 1878 und namentlich die oft schlechthin „das Arbeiterschutzgesetz" genannte vom 1. Juni 1891, ferner die vom 30. Juni 1900 und 28. Dezember 1908. Die jüngste erging am 27. Dezember 1911.

Neben der nationalen Entwicklung des Arbeiterschutzes geht die internationale einher. In Verfolg der von der Kaiserl. Botschaft vom 4. Febr. 1890 gegebenen Anregung tagte vom 15. bis 29. März 1890 in Berlin eine internationale Arbeiterschutzkonferenz unter Vorsitz des Handelsministers v. Berlepsch, die eine Reihe von Gesichtspunkten für den Ausbau des Arbeiterschutzes in den beteiligten Ländern zusammenstellte. Wiederaufgenommen wurden diese Bestrebungen und zu einem erstmaligen praktischen Erfolge gebracht durch die Berner Arbeiterschutzkonvention vom 26. Sept. 1906. Sie enthält das doppelte Verbot der Nachtarbeit von Frauen jeden Alters in Gewerbebetrieben mit mehr als 10 Arbeitern und der Erzeugung, Einführung und des Verkaufs von Phosphorzündhölzern. An beiden sind beteiligt: Deutschland, Dänemark, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande und die Schweiz; nur am ersteren: Österreich-Ungarn, Belgien, Spanien, Grossbritannien, Portugal und Schweden. Die Nachtruhe muss mindestens 11 aufeinanderfolgende Stunden betragen und die Zeit von 10 Uhr abends bis 5 Uhr früh einschliessen. Bestimmte Ausnahmen sind für besondere Fälle und für Saisongewerbe zugelassen. Das Recht des Beitritts ist allen anderen Staaten offengehalten. Beide Übereinkommen können auf Kolonien und Schutzgebiete von deren Mutterstaaten erstreckt werden. Das erstere ist auf 12, das letztere auf 5 Jahre abgeschlossen mit stillschweigender Verlängerung von Jahr zu Jahr bei nicht erfolgender Kündigung. Im September 1913 hat eine neue, von 18 Industriestaaten beschickte internationale Arbeiterschutzkonferenz, gleichfalls in Bern, Vorschriften über das Verbot der industriellen Nachtarbeit jugendlicher Arbeiter und über einen Höchstarbeitstag der industriell beschäftigten Frauen und jugendlichen Arbeiter aufgestellt. Der Weiterführung des internationalen Arbeiterschutzes dienen die Bestrebungen der im Jahre 1900 zu Paris gegründeten Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz, deren deutsche Sektion die Gesellschaft für soziale Reform ist.

Neben der Gewerbeordnung sind an Reichsgesetzen hier noch zu nennen: das vom 30. März 1903 betreffend die Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben, ferner die beiden vom 15. Juni 1895 betr. die privatrechtlichen Verhältnisse der Binnenschiffahrt und der Flösserei (diese mit subsidiärer

Geltung der G.O.) und die Seemannsordnung vom 2. Juni 1902. Was den Kreis der geschützten Personen anlangt, so fallen in den Bereich der G.O. alle „gewerblichen Arbeiter" (Titel VII, Strafbestimmungen in Tit. X), insbesondere die Gesellen, Gehilfen, Lehrlinge, Betriebsbeamten, Werkmeister, Techniker und Fabrikarbeiter. Nicht hierher gehören also namentlich die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter, das Gesinde und das Eisenbahnpersonal. Auf die Bergarbeiter finden nur die Vorschriften der G.O. über Sonntagsruhe, Truckverbot und Art der Lohnzahlung, Schutz der weiblichen und jugendlichen Arbeiter, Gewerbeaufsicht und Koalitionsrecht auf die Hausgewerbetreibenden diejenigen über Lohnbücher und Arbeitszettel, Truckverbot und Lohneinbehaltung bei Vertragsbruch Anwendung. Sonst gilt für die ersteren Landesrecht, speziell für Preussen das allgemeine Berggesetz vom 24. Juni 1865 mit den Novellen vom 14. Juni 1892 und 14. Juli 1905. Vom Handelsgewerbe gehören hierher nur die in einem Handelsbetriebe in gewerblichen Arbeitsverhältnissen beschäftigten Arbeiter, doch umfassen die Bestimmungen der G.O. über die Sonntagsruhe das ganze Handelsgewerbe. Für die Handlungsgehilfen und Lehrlinge enthält das Handelsgesetzbuch wichtige Schutzbestimmungen (§§62, 63, 72—76). Für das Apothekenpersonal gelten die Landesapothekerordnungen. Das Kinderschutzgesetz umfasst jede gewerbliche Beschäftigung von eigenen und fremden Kindern, auch soweit solche, wie in der Heimarbeit, nur innerhalb der Familie stattfindet.

Endlich enthält das am 1. April 1912 in Kraft getretene Hausarbeitgesetz vom 20. Dezember 1911 wichtige Schutzbestimmungen, nämlich:

1. Die Begriffe „Hausarbeiter" und „Werkstätten" im Sinne dieses Gesetzes sind genau umschrieben.

2. In allen Räumen, in denen Hausarbeit ausgegeben oder angenommen wird, müssen Lohnverzeichnisse oder -Tafeln aushängen, aus denen die Hausarbeiter sich über deren Entlohnung erschöpfend unterrichten können. Soweit der Lohn im Preise zum Ausdruck kommt, kann diese Pflicht auf die Bekanntgebung der Preise erstreckt werden.

3. Wer Hausarbeit ausgibt, muss deren Empfängern auf seine Kosten Lohnbücher oder Arbeitszettel aushändigen, die Art, Umfang, Lohn oder Preis der Arbeit enthalten.

4. Die Polizeibehörde kann auf Antrag des Gewerbeaufsichtsbeamten für einzelne Betriebe anordnen, was zur Vermeidung unnötiger Zeitversäumnisse der Hausarbeiter bei Empfangnahme oder Ablieferung von Arbeit erforderlich und ausführbar erscheint.

5. Gleicherweise können, soweit in einzelnen Gewerben aus der Art der Beschäftigung sich Gefahren für Leben, Gesundheit, Sittlichkeit der Arbeiter ergeben, Verfügungsmassnahmen nach folgenden Richtungen getroffen werden: a) Entsprechende Einrichtung und Unterhaltung der Werkstätten und Arbeitsmittel. b) Besondere Rücksichtnahme auf Gesundheit und Sittlichkeit der jugendlichen und weiblichen Arbeiter. c) Zulassung besonders gefährlicher Arten von Arbeit nur in ausschliesslich dafür bestimmten Räumen. Bei b) kann über das Kinderschutzgesetz hinausgegangen werden durch Verbot der Beschäftigung eigener oder fremder Kinder schlechthin oder vor Vollendung eines höheren Alters, Regelung der Arbeitszeit für andere Hausarbeiter unter 16 Jahren und Verbot der Arbeit an Sonn- und Festtagen und während des seelsorgerischen Unterrichts.

6. Wo sich, besonders in Nahrungs- und Genussmittelgewerben, Gefahren für die öffentliche Gesundheit ergeben, kann von der Polizei die Art der Einrichtung und Unterhaltung bestimmter Betriebs- und Lagerräume und Arbeitsmittel vorgeschrieben werden, auch wie der Betrieb, um gefahrlos zu sein, zu regeln ist. Soweit nicht Gefahr im Verzuge, ist eine angemessene Ausführungsfrist zu bestimmen. Bei bereits bestehenden Betrieben sind nur zur Beseitigung erheblicher Missstände erforderliche oder verhältnismässig leicht ausführbare Anforderungen zulässig. Das Recht, nähere Bestimmungen zu erlassen, hat der Bundesrat, der sogar die Verrichtung solcher Arbeiten verbieten kann, die mit erheblichen Gefahren für Leben, Gesundheit, Sittlichkeit der Hausarbeiter oder für die öffentliche Gesundheit verbunden sind, nach ihm die Landeszentralbehörde und nach Anhörung beteiligter Gewerbtreibender und Hausarbeiter auch die Polizeibehörde mittelst des Verordnungsweges.

7. Alle Hausarbeitgeber müssen ein Verzeichnis ihrer Hausarbeiter und Zwischenmeister, sowie der Arbeitstätten führen und behördliche Einsicht darin verstatten. Arbeitgeber und Zwischen-

meister dürfen Hausarbeit nur für solche Werkstätten ausgeben, die den erforderlichen Ausweis ihrer Eignung für Hausarbeit, soweit er vorgeschrieben, besitzen.

8. In der Nahrungs- und Genussmittelindustrie können Hausarbeitgeber und Zwischenmeister verpflichtet werden, sich periodisch, mindestens halbjährlich, selbst oder durch Beauftragte davon zu unterrichten, dass die Arbeitsstätten und der Betrieb darin den gesetzlichen Ansprüchen genügen.

In den Fällen 6 und 8 ergangene Durchführungsvorschriften können polizeilicherseits auf Betriebe ausgedehnt werden, die „gewerbliche" (nicht Haus-) Arbeiter beschäftigen.

9. Endlich hat der Gedanke der Arbeitskammern hier wenigstens einen Ansatz gefunden, sofern der Bundesrat für bestimmte Gewerbezweige und Gebiete, in denen Hausarbeiter beschäftigt werden, die Errichtung von Fachausschüssen beschliessen kann. Deren Aufgabe soll sein: a) Unterstützung der Staats- und Gemeindebehörden durch Mitteilungen und Gutachten. Mitwirkung und Begutachtung bei deren Erhebungen über die gewerblichen und wirtschaftlichen Verhältnisse einzelner Gewerbe, besonders über die Ausführung dieses Gesetzes und die Verkehrssitte bei Auslegung und Erfüllung von Arbeitsverträgen. b) Beratung von Wünschen und Anträgen, die derartige Verhältnisse betreffen. c) Anregung von Veranstaltungen und Massnahmen zur Hebung der wirtschaftlichen Lage und Wohlfahrt der Hausarbeiter, Mitwirkung an der Verwaltung der dafür getroffenen Einrichtungen. d) Beihilfe zur Ermittlung der Höhe der bestehenden Hausarbeitslöhne, Begutachtung ihrer Angemessenheit, Vorschläge betreffs angemessener Arbeitsentgelte. e) Förderung des Abschlusses von Lohn- und Tarifverträgen. Die Fachausschüsse sollen nur über den Bereich des Einzelbezirks hinausgehende Angelegenheiten ins Auge fassen und paritätisch zusammengesetzt sein. Hausarbeiterinnen müssen, wo sie in grösserer Zahl beschäftigt werden, angemessen vertreten sein. Den neutralen Vorsitzenden, die beiden Beisitzer und nach Anhörung beider Teile je die Hälfte ihrer Vertreter ernennt die Landeszentralbehörde, die andere wird mit Stimmenmehrheit auf beiden Seiten je von diesen ernannten Vertretern gewählt. Bei Erstattung von Gutachten muss auf beiden Seiten die gleiche Zahl Vertreter beteiligt sein. Es wird gesondert abgestimmt. Nehmen beide Teile einen entgegengesetzten Standpunkt ein, so wird das Gutachten nicht erstattet. Jeder Teil kann dann ein Sondervotum abgeben. Dasselbe Recht hat, wenn ein gültiger Beschluss zustandekommt, stets die Minderheit. Strafmittel des Gesetzes sind Geldstrafe und bei gewohnheitsmässigem Zuwiderhandeln gegen das Verbot der Beschäftigung eigener oder fremder Kinder daneben auch ersterenfalls Haft, letzterenfalls Gefängnis bis zu 6 Monaten.

Was den sachlichen Geltungsbereich des Tit. VII anlangt, so umfasst er zunächst die Fabriken, weil in ihnen das Schutzbedürfnis am grössten ist. Ihnen wurden gleichgestellt in bezug auf wichtige, wenn auch verschieden zugemessene Teile des Arbeiterschutzes: alle Werkstätten mit regelmässigem Motorbetrieb, Hüttenwerke, Zimmerplätze u. a. Bauhöfe, Werften, Ziegeleien und über Tage betriebenen Brüche und Gruben sowie die Werkstätten der Tabakindustrie. Die in der Natur der Betriebe liegenden Schwierigkeiten, die Fabrik begrifflich vom Handwerk abzugrenzen, sind grossenteils dadurch hinfällig geworden, dass die Novelle von 1908 alle diejenigen Schutzvorschriften, welche bis dahin speziell für Arbeiter in Fabriken und fabrikmässigen Betrieben galten, mit Ausnahme derjenigen über die Arbeitsordnung ausgedehnt hat auf die Arbeiter (nicht auch höheren Angestellten) in allen Gewerbebetrieben, die in der Regel mindestens 10 Arbeiter beschäftigen. Damit sind grosse Teile der im Handwerk beschäftigten Arbeiter dieses Schutzes teilhaftig geworden. Es handelt sich dabei hauptsächlich um den Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen. Innerhalb dieser Vorschriften regelt ein engerer Kreis ausschliesslich für Betriebe mit mindestens 20 Arbeitern die Lohnverwirkungen bei Vertragsbruch, die Arbeitsordnungen und die Arbeiterausschüsse. Die Verhältnisse der Gesellen und Gehilfen im Handwerk ordnet im übrigen ein besonderer Abschnitt. Für die Gehilfen, Lehrlinge und Arbeiter in offenen Verkaufsstellen sind durch die Novelle von 1900 besondere Schutzvorschriften eingefügt. Die Verhältnisse der höheren Angestellten sind ebenso wie die der Lehrlinge in Handwerk und Industrie in je einem besonderen Abschnitt geordnet.

Die Schutzvorschriften der G.O. gelten teils für alle gewerblichen Arbeiter (I), teils für deren besonders schutzbedürftigen Kreise: Kinder, Jugendliche, Frauen (II). Aus ihrem äusserst detaillierten Inhalte kann hier nur das Wesentlichste wiedergegeben werden.

I.

Die Sonn- und Festtagsruhe ist, wie die Geschichte aller Kulturvölker beweist, ein allgemeines Menschheitsbedürfnis. Für die Arbeiter ist sie, zumal bei der Länge des Arbeitstages und der häufigen Über- und Nachtarbeit, zunächst zum Zwecke des notwendigen Kräfteersatzes, dann aber auch um der berechtigten Interessen und Bestrebungen willen geboten, die ausserhalb seiner Berufsarbeit liegen, also der rein menschlichen: so die religiösen, staatsbürgerlichen, familiären, geselligen, sportlichen, Bildungsbestrebungen usw. Denn die Arbeit ist stets nur Mittel zum Zweck, der Mensch aber Selbstzweck. Er kann daher beanspruchen, dass er nicht in ihr aufzugehen braucht. Nach gleicher Richtung geht aber auch das Interesse des Arbeitgebers an leistungsfähigen und intelligenten Arbeitskräften und ebenso das Interesse der deutschen Industrie, angesichts des immer schärferen und schwierigeren Wettbewerbs auf den Weltmärkten durch überlegene Leistungen zu siegen. Dies zumal da unsere Volkswirtschaft die enorm gewachsene Bevölkerung nur auf der verbreiterten Grundlage einer ausgedehnten Exportindustrie zu ernähren vermag. Anderseits bestehen berechtigte Bedürfnisse des Lebens, auch auf Seiten der Arbeiter selbst, die auch und vielfach sogar gerade an Sonn- und Festtagen Befriedigung durch gewerbliche Arbeit heischen (Verkehrs-, Erholungs-, Nahrungsmittelgewerbe, Darbietungen der Erbauung, Bildung usw.). Ferner kommen in Betracht die Gewerbe mit kontinuierlichem Feuer oder sonst nicht unterbrechbarem Betriebe, die Kampagne- und Saisonindustrien, die besonderen Bedürfnisse zu Festzeiten, in Kur- und Badeorten und ähnliche Verhältnisse. Die G.O. bestimmt daher zwar, dass Arbeiter zu Arbeiten an solchen Tagen nicht verpflichtet werden können, und verbietet allgemein die Sonn- und Festtagsarbeit für Fabrik- und fabrikmässige Betriebe, lässt aber reichliche Ausnahmen sowohl für Gewerbe wie für einzelne Betriebe zu, über die teils der Bundesrat, teils die zentralen, höheren oder unteren Verwaltungsbehörden zu befinden haben. Sie selbst gestattet allgemeine Notarbeiten bei Betriebsstörungen sowie die laufenden Arbeiten der Bewachung, Reinigung, Instandhaltung usw. Anderseits dürfen die Landesgesetze die Sonn- und Festtagsarbeit noch mehr einschränken und kann das Verbot der Beschäftigung von Arbeitern an solchen Tagen durch Kaiserl. Verordnung mit Zustimmung des Bundesrats noch weiter ausgedehnt werden.

Die Zeugnisse, die der Arbeiter beim Ausscheiden aus der Arbeit fordern darf, dürfen keine ihn kennzeichnenden Merkmale enthalten.

Das Truckverbot (truck-Tausch) schliesst den alteingewurzelten Missbrauch aus, die Arbeiter statt in Bargeld in Sachen unter Anrechnung über deren wahren Wert zu bezahlen. Sie müssen in Bargeld bezahlt werden; Waren dürfen ihnen nicht kreditiert werden. Zuwiderhandlungen ziehen Strafe und Nichtigkeit der Hingabe an Zahlungsstatt wie des sie zulassenden Vertrages nach sich. Das Gegebene verfällt zu Gunsten von Arbeiterunterstützungskassen. Forderungen für kreditierte Waren können in keiner Weise geltend gemacht werden. Nichtig sind auch Verabredungen über die Entnahme von Arbeiterbedürfnissen aus gewissen Stellen und über Verwendung des Arbeitsverdienstes zu anderen Zwecken als zu Arbeiter- und Wohlfahrtseinrichtungen. Lohnzahlungen in Schankstätten sind verboten. Damit das Truckverbot aber nicht Wohlfahrtseinrichtungen trifft, sind Zuwendungen gewisser Naturalien und Leistungen ohne Gewinnabsicht und nur zum Selbstkosten- oder ortsüblichen Preise in Anrechnung auf den Lohn zugelassen, ebenso die Verabfolgung von Stoffen und Werkzeugen für Akkordarbeiten. Verwandte Bestimmungen sind die, welche den Akkordarbeitern die richtige Ermittlung des von ihnen geschaffenen, für die Lohnbestimmung massgebenden Arbeitsquantums sichern sollen. Dahin gehört namentlich das Verbot des „Wagennullens" in den preussischen Bergwerken. „Ungenügend oder vorschriftswidrig beladene Fördergefässe müssen insoweit angerechnet werden, als ihr Inhalt vorschriftsmässig ist." Geldstrafen dafür sind nur in Form beschränkter Lohnabzüge zulässig. Von den Arbeitern aus ihrer Mitte gewählte Vertrauensmänner überwachen das Kontrollverfahren.

Im Interesse jederzeitiger Klarheit der Arbeiter über Leistung und Gegenleistung darf der Bundesrat für bestimmte Gewerbe Lohnbücher oder Arbeitszettel von gewisser gesetzlicher Form vorschreiben, was für die Kleider- und Wäschekonfektion geschehen ist.

Die Pflicht der Unternehmer, alle Einrichtungen herzustellen und zu unterhalten, die nach Beschaffenheit des Betriebes und der Werkstätte zum Schutz für Leben und Gesund-

heit notwendig sind, hat 1891 eine bedeutende Spezialisierung und Verschärfung erfahren. Sie ist zugleich erweitert worden durch die Verpflichtungen, die zur Sicherung gefahrlosen Betriebes nötigen Vorschriften über seine Ordnung und über das Verhalten der Arbeiter sowie die zur Aufrechterhaltung der guten Sitten und des Anstandes erforderlichen Einrichtungen und Vorschriften zu treffen, auch für Arbeiter unter 18 Jahren die nötigen besonderen Rücksichten auf deren Gesundheit und Sittlichkeit walten zu lassen. Ergänzend treten hinzu ein weitgehendes Verordnungsrecht des Bundesrats und der Landesbehörden hinsichtlich bestimmter Arten von Anlagen sowie ein polizeiliches Verfügungsrecht, das ihre Durchführung in den einzelnen Betrieben, nötigenfalls durch deren Schliessung gewährleistet. Für die Bergarbeiter gelten in diesen Hinsichten die landesgesetzlichen Schutzvorschriften, für die Handelsangestellten analoge Vorschriften des Handelsgesetzbuchs. Vorschriften zur Verhütung von Unfällen werden auch von den Vorständen der Unfallberufsgenossenschaften nach Massgabe des Unfallversicherungsgesetzes unter Mitwirkung der Arbeiter erlassen. Sie betreffen gleichfalls die Einrichtungen der Betriebe und das Verhalten der Arbeiter.

Der Bruch des Arbeitsvertrages, eine vielbeklagte Massenerscheinung, hat nur zivilrechtliche Folgen, da seiner Bestrafung der Reichstag wiederholt die Zustimmung versagt hat. Die Beschreitung des Rechtswegs ist aber beiden Teilen erleichtert durch Gewährung einer gesetzlich normierten Entschädigung bei erwiesenem Vertragsbruch, die an einen Schadensnachweis nicht gebunden ist, jedoch andere Ansprüche ausschliesst. Lohneinbehaltungen als Vertragsstrafen dürfen einen gesetzlichen Höchstbetrag nicht übersteigen. Verleitung zum Vertragsbruch durch einen Arbeitgeber macht diesen mithaftbar, ebenso wissentliche Annahme eines vertragsbrüchigen Arbeiters. Für Betriebe mit mehr als 20 Arbeitern gilt die gesetzliche Entschädigung nicht. Hier muss der Arbeitgeber sich daher im Arbeitsvertrage eine Lohnverwirkung ausbedingen, die aber den Betrag des durchschnittlichen Wochenlohnes nicht übersteigen darf.

Einen Maximal- oder Normalarbeitstag kennt das Gesetz für erwachsene männliche Arbeiter nicht. Wohl aber besteht ein „gesundheitlicher Höchstarbeitstag", doch nur als fakultativer, indem der Bundesrat die Landeszentral- oder die Polizeibehörde für solche Gewerbe, letztere eventuell auch für solche Einzelbetriebe, in denen durch übermässige Arbeitsdauer die Gesundheit der Arbeiter gefährdet wird, Dauer, Beginn und Ende der zulässigen täglichen Arbeitszeit und der Pausen vorschreiben kann. Der Bundesrat hat davon für Bäckereien, Mühlen, Gast- und Schankwirtschaften und für die Grosseisenindustrie Gebrauch gemacht. Daneben schreibt das Gesetz für alle offenen Verkaufsstellen und dazu gehörigen Kontore und Lagerräume eine Mindestruhezeit von 10 Stunden, für grössere Orte und Geschäfte von 11 Stunden, nach Beendigung der täglichen Arbeit und innerhalb der letzteren eine angemessene Mittagspause vor. Zu ihrer Sicherung dient der obligatorische Ladenschluss von 9 Uhr abends bis 5 Uhr früh, an dessen Stelle auf Antrag von mindestens $^2/_3$ der beteiligten Geschäftsinhaber für eine Gemeinde der Achtuhrladenschluss treten kann. In den preussischen Bergwerken darf an Stellen, wo die gewöhnliche Temperatur mehr als 28 Grad Celsius beträgt, die Arbeitszeit 6 Stunden nicht übersteigen. Über- und Nebenschichten sind hier verboten. Jeder Schicht muss eine mindestens achtstündige Ruhezeit voraufgehen. Die regelmässige Arbeitszeit darf durch die Ein- und Ausfahrt nicht um mehr als eine halbe Stunde verlängert werden.

Eine Arbeitsordnung muss jeder Betrieb mit mehr als 20 Arbeitern und jede offene Verkaufsstelle mit mindestens 20 Gehilfen und Lehrlingen haben. Sie muss gewisse Punkte und kann gewisse andere des Arbeitsverhältnisses regeln. Die ersteren betreffen: Anfang und Ende der Arbeitszeit und die Pausen, Abrechnung und Lohnzahlung, Kündigungsfrist und Gründe für vorzeitige Aufhebung des Arbeitsverhältnisses, Vertragsstrafen und Lohnverwirkung; die letzteren: die Ordnung des Betriebs und das Verhalten der Arbeiter. Die Arbeitsordnung erlässt der Arbeitgeber einseitig, worin materiell ein Widerspruch zu dem in § 105 GO. an die Spitze des Tit. 7 gestellten Prinzips des „freien Arbeitsvertrags" liegt, nach welchem die Festsetzung des Arbeitsverhältnisses „Gegenstand freier Übereinkunft" sein soll. Sie soll aber dem Arbeiter, da dieses Prinzip im Leben regelmässig keine Verwirklichung findet, wenigstens eine sichere Kenntnis vom wesentlichen Inhalte, den der Arbeitgeber dem Arbeitsvertrage gibt, und von dessen Abänderungen

verschaffen und dadurch Benachteiligungen des Arbeiters mittels Geheimhaltung oder Verschleierung dieses Inhaltes vorbeugen, ausserdem die Abschliessung des Arbeitsvertrages vereinfachen und erleichtern. Einfluss auf die Arbeitsordnung haben die Arbeiter nur, sofern es der Zustimmung eines besonderen Arbeiterausschusses für Vorschriften über das Verhalten der Arbeiter bei Benutzung der Wohlfahrtseinrichtungen und dasjenige der minderjährigen Arbeiter ausserhalb des Betriebe bedarf. Im übrigen muss dem Ausschuss oder den grossjährigen Arbeitern nur Gelegenheit zur Äusserung über den Inhalt gegeben werden. Ausgeschlossen sind Strafbestimmungen, die das Ehrgefühl oder die guten Sitten verletzen, eingeschränkt ist das Recht der Geldstrafenverhängung. Die zulässigen Gründe der Aufhebung des Arbeitsvertrages und der Verhängung von Geldstrafen müssen in der Arbeitsordnung vorgesehen sein. Soweit er den Gesetzen nicht zuwiderläuft, ist der Inhalt der Arbeitsordnung rechtsverbindlich. Die Verwaltungsbehörde hat die Umwandlung eines gesetzwidrigen Inhalts in gesetzmässigen zu veranlassen.

Ständige Arbeiterausschüsse sind von der Arbeiterschaft eines Betriebes aus ihrer Mitte gewählte Vertretungen, denen es obliegt, deren Ansichten, Wünsche und Beschwerden dem Arbeitgeber gegenüber zum Ausdruck zu bringen. Soweit sie an der Arbeitsordnung mitwirken dürfen, muss ihre Mehrheit von den volljährigen Arbeitern unmittelbar und geheim gewählt sein. Man hat von ihnen für die Pflege des sozialen Friedens viel erhofft, doch ist ihre Wirksamkeit eine geringe, hauptsächlich wegen der wirtschaftlichen Abhängigkeit dieser Vertreter vom Arbeitgeber. Eine obligatorische Einrichtung mit gesetzlich bestimmtem Wirkungskreise sind sie in Preussen für alle Bergwerke mit mindestens 100 Arbeitern, in anderen deutschen Staaten für Bergwerke mit verschieden bestimmter Mindestzahl von Arbeitern. Auch in den meisten deutschen Staatsbahn- sowie in vielen städtischen Betrieben und in der württembergischen Post- und Telegraphenverwaltung sind sie als organische Einrichtung eingeführt, durchweg aber nur mit beratender Mitwirkung.

II.

Die weiblichen Arbeiter bedürfen eines ganz besonderen Schutzes, weil sie den mit der gewerblichen Arbeit verbundenen Gefahren in erheblich höherem Grade ausgesetzt sind. Der weibliche Organismus ist an sich in vielen Hinsichten, z. B. gegen übermässig langes Stehen und Sitzen, weniger widerstandsfähig. Dazu kommen besondere Zustände desselben, die in gewissen Zeiten eine stärkere Empfänglichkeit für gesundheitliche Schädigungen bedingen (Menstruation, Schwangerschaft usw.). Ferner ist für die Arbeiterinnen die Gefahr der Überanstrengung besonders gross, weil sie zumeist noch ein reichliches Mass häuslicher neben der beruflichen Arbeit zu verrichten haben. Weiter beruht vorzüglich auf der Gesundheit der Frauen als der Gebärerinnen die Hoffnung auf kräftige neue Generationen und insofern geradezu die Zukunft der Nation. Endlich ist ihre Organisationsfähigkeit aus mannigfachen Gründen viel geringer als die des Mannes, so dass die soziale Selbsthilfe bei ihr zumeist versagt. Besonders schädlich sind für sie gewisse Arten von Arbeit, wie Nachtarbeit, Arbeit unter Tage, in Betrieben mit starker Hitze. Eine mechanische Gleichbehandlung von Mann und Frau in der Berufsarbeit, wie sie als Konsequenz einer radikalen „Emanzipation" der Frau gefordert wird, wäre daher eine krasse Imparität. Anderseits würde ein allgemeines Verbot der gewerblichen Frauenarbeit wegen der damit verbundenen Verkürzung des Familieneinkommens nicht durchführbar sein ohne schwerste Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz der Arbeiterklasse, zumal da nach den Ermittlungen des Reichsamts des Inneren Ursache der Fabrikarbeit der Frauen regelmässig irgend eine Not ist, wie Krankheit, Arbeitsscheu oder Strafhaft des Mannes, böswillige Verlassung seiner Familie, übergrosse Kinderzahl, zu niedrige Entlohnung der Männerarbeit usw. Diese Not und ihre Folgen würden enorm vergrössert werden, die Heimarbeit, die Inanspruchnahme der Armenpflege und das Konkubinat zunehmen, die Eheschliessungen und die ehelichen Geburten dagegen abnehmen. Der gesetzliche Schutz beschränkt sich daher auf angemessene Verkürzung ihrer Arbeitszeit und Erzwingung der nötigen Rücksichtnahme auf ihre Gesundheit und Sittlichkeit während der Arbeit.

Arbeiterinnen dürfen höchstens 10 Stunden täglich, an den Vorabenden der Sonn- und Festtage höchstens 8 Stunden und nicht nach 5 Uhr Nachmittags, mit mindestens einstündiger, für „Hausbesorgerinnen" 1½ stündiger Mittagspause beschäftigt werden. Ihre Nachtruhe muss von 8 Uhr

abends bis 6 Uhr früh währen. Vor und nach einer Niederkunft dürfen sie im ganzen während 8 Wochen nicht beschäftigt werden. Nach dieser müssen wenigstens 6 Wochen verflossen sein. Verboten ist ihre Beschäftigung in Kokereien und mit dem Transport von Baumaterialien, ferner unter Tage und mit gewissen Ausnahmen auch bei der Förderung über Tage. Zur Verhütung von Umgehungen darf ihnen Arbeit insoweit nicht mit nach Hause zur Verrichtung gegeben werden, als dadurch jener gesetzliche Rahmen der täglichen Arbeitszeit überschritten würde, und an Sonn- und Festtagen überhaupt nicht. Als Kontrolle dient der Zwang zur Anzeige jeder Beschäftigung von Arbeiterinnen an die Polizeibehörde und zum Aushang des Textes der Schutzvorschriften an der Arbeitsstelle. Der Bundesrat kann diesen Schutz auf andere als die zu I genannten Werkstätten, die weniger als 10 Arbeiter beschäftigen, und auf ebensolche Bauten ausdehnen.

Das Gesetz lässt, um diesen Schutz den Bedürfnissen des Lebens möglichst anzupassen, einerseits zahlreiche Ausnahmen, andererseits Verschärfungen zu, wobei dem Ausführungsrechte des Bundesrats ein breiter Spielraum eingeräumt ist. Namentlich kann er die Verwendung von Arbeiterinnen in gewissen Gewerben, die mit besonderen Gefahren für ihre Gesundheit oder Sittlichkeit verbunden sind, ganz verbieten oder nur bedingungsweise zulassen. Nach jenen beiden entgegengesetzten Richtungen hat er von diesem Rechte weitgehenden Gebrauch gemacht.

Der Schutz der jugendlichen Arbeiter beiderlei Geschlechts rechtfertigt sich ohne weiteres aus deren geringerer Widerstandsfähigkeit in den Entwicklungsjahren gegen Gefahren, die ihre Gesundheit und Moral bedrohen. Die G.O. unterscheidet die „jugendlichen Arbeiter" als „Kinder", die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, und „junge Leute zwischen 14 und 16 Jahren". Verboten ist die Beschäftigung von Kindern unter 13 Jahren schlechthin, von älteren nur, sofern sie, was in Bayern nicht der Fall ist, noch schulpflichtig sind. Für eine bestimmte Reihe von Gewerben verbietet sie das Kinderschutzgesetz, und zwar auch für eigene Kinder, mit dem Rechte des Bundesrats, diesen Kreis zu erweitern oder abzuändern. Soweit nach diesem Gesetze Kinderarbeit erlaubt ist, dürfen fremde Kinder unter 12 Jahren gar nicht, eigene unter 10 Jahren ebenfalls nicht, ältere nur in gewissen Grenzen, besonders nicht zwischen 8 Uhr abends und 8 Uhr früh beschäftigt werden. Dies gilt auch für das Handels- und das Verkehrsgewerbe und für Botendienste. Noch weitergehende Beschränkungen zieht es für den Gewerbebetrieb im Umherziehen, für öffentliche Schau- und Vorstellungen und für das Gast- und Schankwirtschaftsgewerbe. In letzterem dürfen Kinder unter 12 Jahren gar nicht und Nachts auch ältere Kinder nicht beschäftigt werden, weder fremde noch eigene. Nach der G. O. ist die Arbeit Jugendlicher an Sonn- und Festtagen sowie während seelsorgerischer Unterrichtsstunden verboten. Ausnahmen für kontinuierliche und unregelmässige Betriebe kann der Bundesrat zulassen, der anderseits die gewerbliche Arbeit solcher Personen in gleichem Umfang wie die von Arbeiterinnen verbieten kann und davon Gebrauch gemacht hat. Sie bestimmt ferner, dass Kindern unter 14 Jahren, soweit überhaupt, höchstens 6 Stunden, 14—16 jährige höchstens 10 Stunden täglich beschäftigt werden dürfen, beide Arten nicht vor 5 ½ Uhr früh noch nach 8 ½ Uhr abends. Die Mindestpausen betragen für die ersteren ½ Stunde, für die letzteren Mittags eine, vor- und nachmittags je ½ Stunde. Der Bundesrat kann sie abkürzen oder wegfallen lassen für Gewerbe, in denen ihre Natur oder die Rücksicht auf die Arbeiter es erwünscht erscheinen lässt. Verzeichnisse der beschäftigten Jugendlichen und ihrer Arbeitszeiten müssen an den Betriebsstellen aushängen. Die Beschränkung der Mitgabe von Arbeit nach Hause und die elfstündige Mindestruhezeit gelten auch für Jugendliche. Die Gewährung von Ausnahmen von diesen Vorschriften ist im wesentlichen wie bei der Beschäftigung von Arbeiterinnen zulässig. Die Verpflichtung der jugendlichen Arbeiter, auch Handlungsgehilfen und -Lehrlinge, zum regelmässigen Besuch der allgemeinen Fortbildungsschulen kann durch Kommunalstatut ausgesprochen werden. Die Arbeitgeber müssen die dafür nötige Zeit freigeben. Zur Verhütung von Kontraktbruch müssen minderjährige Arbeiter Arbeitsbücher haben, aus denen Zeit und Art ihrer Beschäftigung zu ersehen sind und die der Arbeitgeber verwahrt. Die Eintragung von Merkmalen ist auch hier verboten.

Das Lehrlingswesen ist in je einem besonderen Abschnitte allgemein und speziell für Handwerker, namentlich hinsichtlich des zur Vermeidung erheblicher Nachteile schriftlich abzufassenden Lehrvertrags und des behördlichen Einschreitens gegen die häufige „Lehrlingszüchterei" geregelt.

III.

Der Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis dienen die paritätisch zusammengesetzten Gewerbegerichte unter Vorsitz eines rechtverständigen Beamten (Gewerbegerichtsgesetz vom $\frac{\text{29. Juli 1890}}{\text{30. Juni 1901}}$). Die Berufung an das Landgericht setzt voraus, dass der Wert des Streitgegenstandes 100 M. übersteigt. Die Kontrolle über die Einhaltung der Schutzvorschriften ist nach englischem Vorbilde besonderen Organen, nämlich den Gewerbeaufsichtsbeamten und, soweit es sich um die Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften handelt, den Revisionsbeamten der letzteren übertragen. Die ersteren werden von den Landesregierungen ernannt und üben diese Aufsicht hauptberuflich aus. Dabei stehen ihnen alle Rechte der Ortspolizeibehörden, besonders der jederzeitigen Revision der Anlagen zu. Sie haben Jahresberichte über ihre Tätigkeit zu erstatten, die ganz oder auszugsweise dem Bundesrate und dem Reichstage vorzulegen sind und vom Reichsamt des Innern zusammengestellt und veröffentlicht werden. Die Aufsicht über den Bergarbeiterschutz üben besondere Bergbehörden. Im Reiche gab es im Jahre 1911 228 gewerbliche und 91 bergbauliche Aufsichtsbezirke, erstere mit 543, darunter 29 weiblichen, letztere mit 111 Aufsichtsbeamten. Die Zahl aller Betriebe mit mindestens 10 Arbeitern betrug 297 969, in denen 6 935 657 Arbeiter beschäftigt waren, darunter 5 099 154 erwachsene männliche, 1 317 682 erwachsene weibliche, 505 417 junge Leute von 14—16 Jahren (332 882 männliche und 172 535 weibliche) und 13 404 Kinder. Revidiert wurden 162 227 = 54,4 % dieser Betriebe mit 5 818 994 Arbeitern = 83,9 % aller Arbeiter. Im Jahre 1910 wurden Zuwiderhandlungen bei der Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in 17 854 = 11,6 % der revidierten Betriebe ermittelt und 1200 Personen deshalb bestraft, bei der Beschäftigung von Arbeiterinnen in 13 609 = 8,8 % der revidierten Anlagen, wofür 925 Personen bestraft wurden. An erster Stelle standen dabei die Verletzungen der Vorschriften über Anzeigen, Verzeichnisse und Aushänge (14 223 und 10 895). Im ganzen wurden wegen Vergehens gegen den Arbeiterschutz 24 614 Handlungen und 24 291 Personen gestraft, von letzteren 24 226 mit Geldstrafe, 12 mit Gefängnis (alle wegen rechtswidriger Verwendung von Lohnabzügen), 18 mit Haft, 35 mit Verweis. Von den Handlungen betrafen 10 552 die Sonntagsruhe, 3828 die Arbeitszeit in offenen Verkaufsstellen, 3579 den Kinderschutz nach dem Kinderschutzgesetz, 1647 die Arbeiterversicherung, 1003 den Jugend- und Kinderschutz nach der G.O. Ueberarbeit erwachsener Arbeiterinnen an Wochentagen wurde 5860 Betrieben und darin 451 554 Arbeiterinnen in Höhe von rund $6\frac{1}{4}$ Million Arbeitsstunden bewilligt, solche an Vorabenden von Sonn- und Festtagen 347 Betrieben und darin 6 052 Arbeiterinnen. Ausnahmen betreffs Sonn- und Festtagsarbeit wurden 2915 Betrieben und darin 135 234 Arbeitern in Höhe von fast $1\frac{1}{2}$ Millionen Arbeitsstunden gewährt. Von den 66 Unfallberufsgenossenschaften haben 63 insgesamt 266 Revisionsbeamte. Im Jahre 1909 wurden von diesen 87 157 Betriebe mit über 2 Mill. Arbeitern revidiert bei einer Gesamtheit von 539 867 Betrieben mit 6,3 Mill. Arbeitern.

Die Erfolge der Arbeiterschutzgesetzgebung sind sehr gute. Wie der glänzende Aufschwung des deutschen Wirtschaftslebens seit 1895 beweist, hat die deutsche Industrie die ihr dadurch auferlegten pekuniären Lasten ohne Schaden getragen. Die Gesundheits- und Sterblichkeitsverhältnisse der Arbeiterschaft haben sich bedeutend gebessert. Die Zahl der gewerblich beschäftigten Kinder ist seit 1892 etwas zurückgegangen, dagegen hat sich die der 14—16 jährigen Arbeiter und ebenso die der erwachsenen Arbeiterinnen nahezu verdoppelt. Am wenigsten durchgeführt ist bisher das Kinderschutzgesetz. Was die Fortführung der Schutzgesetzgebung betrifft, so wird sozialreformerischerseits namentlich gewünscht die Erhöhung des Schutzalters aller Jugendlichen von 16 auf 18 Jahre, die weitere Ausdehnung der Sonntagsruhe, besonders im Handesgewerbe, eine weitere Herabsetzung der Arbeitszeit für Frauen und Jugendliche und endlich die Ausdehnung des gesamten Arbeiterschutzes auf die Hausindustrie und die Bergarbeiter.

Was die übrigen Länder betrifft, so ist der Arbeiterschutz am weitesten in der Schweiz ausgebildet, die darin auch Deutschland und England übertrifft, am rückständigsten in den erst dürftige Ansätze aufweisenden Vereinigten Staaten von Nordamerika. Höchstarbeitstage für alle Arbeiter in fabrikmässigen Betrieben haben: die Schweiz den elfstündigen seit 1877 und

für die Samstage den neunstündigen seit 1905, Österreich den elfstündigen seit 1885, Frankreich den zehnstündigen seit 1904 für Jugendliche, Frauen und solche Männer, die mit jenen zusammenarbeiten. Für den Kohlenbergbau haben Grossbritannien und Frankreich den achtstündigen, Österreich und Belgien den neunstündigen Arbeitstag eingeführt.

---

66. Abschnitt.

Streik, Aussperrung und Boykott.

Von

Dr. Adolf Günther,

Privatdozent an der Universität Berlin.

Schriften des Vereins f. Sozialpolitik Bd. 45. — Einschlägige Artikel im Handwörterbuch d. Staatswiss. u. im Wörterbuch der Volkswirtschaft. — Statistik des deutschen Reichs, zuletzt Bd. 249. — Korrespondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands. — Günther, Gewerbefreiheit und Gewerbezwang in der Rechtsprechung des Reichsgerichts, Annalen d. deutschen Reichs, 1907, Nr. 5. — Zimmermann, Streikverhütung, Preuss. Jahrbücher. — v. Schulze-Gävernitz, Vermeidung und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten in England, Jahrb. f. Ges. Verw., Bd. 13. — Mataja, Die Statistik der Arbeitseinstellungen, Jahrb. f. Nat. u. Statistik 3. Folge, Bd. 13. — Schriften der Ges. f. soziale Reform passim: u. a. Vortrag des Staatsministers v. Berlepsch über das Reichseinigungsamt. — Die Lohnbewegungen (im weitesten Sinne) finden ständige Registrierung und Besprechung im Reichs-Arbeitsblatt und in der Sozialen Praxis. — Statistisches Jahrbuch für das deutsche Reich, 1913. — Reichs-Arbeitsblatt.

Die ungeheuren Arbeitskämpfe der Gegenwart sind durch verschiedene Umstände bedingt: durch eine Gesetzgebung einmal, die, wenn nicht ein Koalitionsrecht, so doch die Freiheit geschaffen hat, sich zum Zwecke der Erlangung günstigerer Arbeitsbedingungen oder zur Aufrechterhaltung bestehender zu koalieren; eine Wirtschaftsverfassung weiter, in der die Solidarität der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer festbegründet und zur Organisation im grossen Stil fortgeschritten ist. Und schliesslich auch eine Volkswirtschaft, die sich den Luxus grosser Erschütterungen leisten kann, ohne zu grunde zu gehen.

Die Wirtschaftsgeschichte früherer Zeiten weist Parallelerscheinungen nur, was die grundsätzliche Seite des Kampfes, nicht was seine Ausdehnung anlangt, nach. Das italienische, englische und deutsche Zunftwesen sowie wohl auch das der meisten anderen Länder (über die wir nicht gleich eingehend informiert sind) kannte zum Zweck der Erlangung besserer Arbeitsbedingungen „Aufstände" der Gesellen, die oft blutig unterdrückt wurden, sie nahmen in dem Masse zu, als die alte Zunftordnung, die dem einzelnen Gesellen Garantien, einmal selbst Meister zu werden, geboten hatte, den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen nicht mehr stand hielt, als ein selbständiger Gesellenstand erwuchs, der damit rechnen musste, zeitlebens abhängig zu bleiben.

Von besonderer Bedeutung insbesondere für die Gesetzgebung wurde der berühmte „Aufstand" der Augsburger Schuhknechte von 1726, als dessen Folge ein Reichstagsbeschluss von 1731 diesen und anderen „Handwerksmissbräuchen" zu steuern versuchte. Schon vorher (so 1559, 1566, 1571, 1594 und insbesondere 1672) hatte man das Verhältnis zwischen Meister und Gesellen zu regeln, Streik, Kontraktbruch, Boykott durch schwere Ahndung zu beseititgen versucht. Eben-

so stand auch das unter annähernd gleichen wirtschaftlichen Bedingungen lebende Ausland unter dem Koalitionsverbot, dem z. B. die junge französische Republik 1791 scharfen Ausdruck verlieh. In England hielt die Gesetzgebung seit dem Streikverbot von 1549 durchaus an dem gleichen Grundsatze fest.

Aber eben von England aus erfolgte im neunzehnten Jahrhundert der Gegenstoss. Nachdem im Gefolge des wachsenden Streikfiebers noch 1800 das Verbot in verschärfter Form aufgenommen worden war, wurde es 1824 aufgehoben. Die Chartistenbewegung fand auf diese Weise freien Spielraum. In Frankreich erwies sich die koalitionsfeindliche Gesetzgebung ebenfalls ohnmächtig, es erfolgten zahlreiche gesetzgeberische Reformen, die erst mit dem Jahre 1884 eine einigermassen feste Grundlage schufen. In den deutschen Parlamenten nehmen die Anstürme gegen das herrschende Verbot durch die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts ihren steten Fortgang, sie erzielten seine Aufhebung zunächst in Sachsen, der Norddeutsche Bund schloss sich 1869 an und das Reich übernahm als grundlegendes Prinzip die Freigabe der Koalition in seiner Gewerbeordnung.

Indessen ist der heutige Rechtszustand in Deutschland durchaus kein sicherer. Die reichsgerichtliche Rechtsprechung gibt einen guten Massstab für die inneren Schwierigkeiten der heutigen Koalitionsordnung ab, Schwierigkeiten, die in der bekannten weiten Ausdehnung des Erpressungsparagraphen im Strafgesetzbuch, die weiter in der Auffassung der §§ 823 und 826 BGB. und vor allem in der recht unsicheren Begriffsbestimmung der §§ 152, 153 RGO selbst wurzeln. An der Hand einiger der wichtigsten Entscheidungen des Reichsgerichts sei die Rechtslage gleichmässig für Streik, Aussperrung und Boykott beleuchtet:

„Die angeklagten Gewerkschaftsführer sind dem S. (Kläger) in höhnischer und dreister Weise mit der einseitigen Aufforderung und Ankündigung entgegengetreten, dass der geforderte Arbeitslohn an demselben Tage bis Nachmittag an die Lohnkommission auszuzahlen sei, widrigenfalls von den Arbeitern gestreikt würde." Dieser Tatbestand enthält nach Urteil des Reichsgerichts die Erpressung. Indessen ist dieser Standpunkt in mehreren neuen Entscheidungen ausdrücklich verlassen worden; er hätte das Koalitionsrecht negiert und den Lohnbewegungen Anarchie und Zügellosigkeit gesichert, indem er die Verhandlung der Parteien praktisch unmöglich gemacht hätte. Wenn damit (und hoffentlich ebenso mit seiner neuen gesetzlichen Fassung!) auch der Anwendung des Erpressungsparagraphen ein Ende gemacht ist, so besteht weiter die Klippe der Schadenersatzansprüche auf Grund des bürgerlichen Rechts. Wiederholt sind sie ebenso gegen Arbeitgeber wie Arbeitnehmer geltend gemacht worden und das Reichsgericht hat sich ihnen (so in einem Prozess gegen den Verband Berliner Metallindustrieller) nicht verschlossen. Die von dem Verbande über einen Gussputzer verhängte Sperre liess das Reichsgericht die Frage aufwerfen, „ob nicht eine Einrichtung, die einem Unternehmerverbande einen so eminenten Eingriff in die Betätigung der Arbeitskraft eines andern ermöglicht und bezw. die Betätigung der dadurch gegebenen Gewalt, als gegen das Gesetz verstossend anzusehen sei", und unter allen Umständen erachtete das Gericht die Art der Kampfführung seitens des Verbandes „als gegen die guten Sitten verstossend".

In einem gewissen Gegensatz zu dieser Auffassung steht aber eine andere, ebenfalls von einem reichsgerichtlichen Zivilsenate vertretene, wonach die Boykottierung nicht schlechthin als unerlaubt gelten könne. „Sie ist gleich dem Streik ein Kampfmittel, durch das ein Zwang auf Arbeitgeber ausgeübt werden soll." Man kann vielleicht als das Kriterium, das eine Brücke zwischen den beiden gegensätzlichen Meinungen schlagen könnte, ansehen, ob die Mittel und die Schärfe, mit der ein Kampf geführt wurde, sittlich zulässig erschienen. In ähnlicher Weise entschied jedenfalls das Reichsgericht wiederholt die Frage, ob die Materialiensperre seitens eines Kartells den Aussenseitern gegenüber erlaubt erscheine. Immerhin fusst dann die gesamte Rechtsprechung derart auf subjektiven Erwägungen, dass von einer festen Grundlage gewiss keine Rede sein kann. Das hat den leider oft ganz unzulänglichen Verwaltungsmassnahmen Vorschub geleistet, es bedurfte wieder höchstgerichtlicher Entscheidung, um das Streikpostenstehen, wohl eine unerlässliche Voraussetzung erfolgreicher Lohnkämpfe, gegen Strafbescheide von Verwaltungsbehörden wenigstens grundsätzlich zu legitimieren. Neuere Urteile, insbesondere auch

des Kammergerichts, scheinen freilich dem Streikpostenstehen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ruhe ein Ende bereiten zu wollen.

Die grossen Kämpfe haben sich indessen ziemlich ungehindert von Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung abgewickelt. Eine gedrängte statistische Betrachtung muss sich auf Deutschland beschränken. Später als andere Länder hat Deutschland die Streiks und Aussperrungen zum Gegenstand regelmässiger amtlicher Beobachtung (seitens des Kais. Stat. Amts) gemacht. Gelegentlich (besonders hinsichtlich der Statistik der sogenannten „friedlichen" Lohnbewegungen) sind wir auf die ergänzende Darstellung der Generalkommission der freien Gewerkschaften angewiesen. Die (unter dem gemachten methodischen Vorbehalt) grundlegenden Zahlen sind die folgenden; die Mitteilungen über den Erfolg oder Misserfolg der Bewegungen sind, weil nicht einwandfreier Natur — insbesondere ist die Rubrik „teilweiser Erfolg" einigermassen zweifelhaft — vorsichtig aufzunehmen.

Streiks.

Jahr	Zahl der beendeten Streiks	Davon im betr. Jahre begonnen	Angaben über die im betreffenden Jahre beendeten Streiks.									
			Zahl der betroffenen Betriebe	Zahl der hier Beschäftigten	Höchstzahl		Forderungen betrafen			Von den Streiks hatten		
					der gleichzeitig Streikenden	der gezwungen Feiernden	Lohn	Arbeitszeit	Sonstiges	vollen Erfolg	teilweisen Erfolg	keinen Erfolg
1903	1374	31	7000	198636	85603	13811	1247	372	925	300	444	630
1904	1870	38	10321	273364	113480	6788	1779	614	1359	449	688	733
1905	2403	45	14481	776984	408145	12015	2451	849	1744	528	971	904
1906	3328	50	16246	686539	272218	24433	3386	1284	2201	613	1498	1217
1907	2266	13	13092	445165	192130	10594	2238	776	1084	373	930	963
1908	1347	54	4774	199371	68392	7405	1144	260	590	206	437	704
1909	1537	37	4811	253831	96925	10130	1349	300	745	283	520	734
1910	2113	55	8276	374038	156680	12228	2014	570	1061	419	908	786
1911	2566	70	10640	594860	217809	20356	2549	896	1444	497	1186	883
1912	2510	115	7255	887041	406314	11093	2742	1155	1391	415	1001	1094

Irgendwelche sichere Schlüsse auf Umfang und Intensität der Lohnkämpfe, auf ihren Erfolg, auf ihre Gründe lassen sich heute, wo wir erst eine etwa zehnjährige Reihe aufstellen können, noch nicht ziehen. In etwas höherem Masse ist dies hinsichtlich der Aussperrungen der Fall, während die Boykottbewegungen aus leicht verständlichen Gründen der Statistik zunächst noch nicht recht zugänglich sind.

Die Zahl der A u s s p e r r u n g e n war 1905 und 1906 sehr beträchtlich gewesen, sie sank 1907 und 1908 bedeutend, um 1910 mit 1115 Fällen in 10834 Betrieben ihr Maximum zu erreichen und 1911 und 1912 wieder erheblich zu sinken. Von 306 613 in diesen Betrieben Beschäftigten waren 1910 zeitweilig 214 129 ausgesperrt, 1911 von 300 953 immer noch 138 354, 1912 von 143 907 nur mehr 71 780. Im Jahre 1910 übertrafen die Aussperrungen (dank der Bauarbeiteraussperrung) die Streiks erheblich. Im übrigen entwickelten sich die Aussperrungen folgendermassen:

1903 :	70	Aussperrungen	mit	35 273	Ausgesperrten	in	1 714	Betrieben
1904 :	120	„	„	23 760	„	„	1 115	„
1905 :	254	„	„	118 665	„	„	3 859	„
1906 :	298	„	„	77 109	„	„	2 780	„
1907 :	246	„	„	81 167	„	„	5 287	„
1908 :	177	„	„	43 718	„	„	1 758	„
1909 :	115	„	„	22 924	„	„	1 749	„
1910 :	1115	„	„	214 129	„	„	10 834	„
1911 :	232	„	„	138 354	„	„	1 933	„
1912 :	324	„	„	71 780	„	„	2 558	„

Von den Mitteln, mit denen dem volkswirtschaftlich schädlichen Einflusse dieser Arbeitskämpfe begegnet werden kann, wird das wichtigste anderorts dargestellt: Dies wird stets der Ausbau der Tarifgemeinschaften bleiben; inwieweit hier eine gesetzliche Regelung des Tarifvertrages wünschenswert und möglich ist, kann zu schwer entschieden werden, zunächst hat sich die freie, ungehemmte Initiative der beiden Parteien durchaus bewährt. Man kann zu ihr das Vertrauen haben, dass sie, je grösser und machtvoller ihre selbstgeschaffene Organisation wird, die Arbeitskräfte auf dasjenige Mass zurückführt, das mir dem Wohle der gesamten Volkswirtschaft vereinbar ist. Unter keinen Umständen geben die Lohnbewegungen der Gegenwart Veranlassung zu grundlegenden Änderungen des Koalitionsrechts, die die Arbeitgeber ebenso schwer treffen würden wie die Arbeitnehmer; beide sind nicht an der Aufhebung, sondern in hervorragender Weise am Ausbau der Koalitionsordnung (Beseitigung des § 152 Abs. 2 und § 153 RGO.) interessiert.

Vor allem erscheint es notwendig, das Gewerbegerichtsgesetz in seinen die Regelung und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten betreffenden Bestimmungen zu erweitern. Sie haben bisher bei Streiks von örtlichem Charakter meist ausgereicht, versagten indessen bei den grossen nationalen Kämpfen und oft auch bei Aussperrungen. Es wird nötig sein, die Rechtsbefugnisse des Richters in dem Sinne wenigstens, dass nicht nur ein Erscheinungs-, sondern auch ein Verhandlungszwang festgelegt wird, zu steigern. Inwieweit die lokalen Instanzen einen Weiteraufbau, der in einem Reichseinigungsamt gipfeln würde (nach dem Vorschlag des Freiherrn v. Berlepsch), erfahren sollten, ist unentschieden, ebenso wie die Stellungnahme zu künftig zu schaffenden Arbeitskammern. Die Erfahrungen, die hier andere Länder gemacht haben, enthalten viel Ermutigendes, während eine Nachahmung der australischen Zustände, die den freien Arbeitsvertrag im Grunde schon verlassen haben, zunächst nicht möglich erscheint. Einen sehr gangbaren Mittelweg stellt die, neuerdings auch in Frankreich, England und den Vereinigten Staaten sehr erörterte kanadische Gesetzgebung dar. Ihr Hauptzweck ist, jeden Streitfall eingehender Prüfung durch ein Einigungs- und Untersuchungsamt (board of arbitration and conciliation) zu unterwerfen, einen offenen Konflikt damit jedenfalls hinauszuschieben und der Allgemeinheit Einblick in die besonderen Verhältnisse des Falls zu ermöglichen.

Jedenfalls tragen die Arbeitskämpfe der Gegenwart allein schon durch ihre Ausdehnung, durch die Massen, die hier in Bewegung gesetzt werden, ihr Korrektiv in sich. Das „Streikfieber", das für die Zeit unentwickelter Organisation bezeichnend war, weicht klarer Einsicht in die reale wirtschaftliche Sachlage. Nicht die grossen gelegentlichen „Demonstrationsstreiks" (Naumann) sind es, in denen die Stosskraft des Kampfes liegt, sondern die systematisch betriebenen kleineren Teilausstände, die den Gegner an empfindlicher Stelle treffen und heute mehr und mehr mit der Generalaussperrung beantwortet werden. Von der Ueberlegung und dem Verantwortlichkeitsgefühl der beiden Gruppen, nicht von anarchischer Streikstimmung sind heute die meisten Bewegungen beherrscht. Einen gewissen Rückfall bedeutete freilich die jüngsten Bergarbeiterstreiks in Deutschland und England, dessen Inszenierung mit Recht als den gewerkschaftlichen Regeln zuwider bezeichnet wurde. Inwieweit der Syndikalismus, die auf den politischen Generalstreik gerichtete Arbeiterpolitik, auf die Arbeitskämpfe der Zukunft einwirken wird, steht noch dahin. Bedenkliche Ansätze zeigen sich in England.

Gerade diese Überlegung führt dann zur Prophylaxe, die man insbesondere auf Arbeitgeberseite in einer Streikversicherung der grossen Verbände sieht; Ansätze zu analogen Einrichtungen sind auch schon auf Arbeitnehmerseite vorhanden; sie alle müssen dazu führen, in dem Lohnkampf eine notwendige und berechtigte, aber streng geregelte und vor allem durch rein wirtschaftliche Gesichtspunkte geleitete Begleiterscheinung des freien Arbeitsvertrages zu erblicken.

---

67. Abschnitt.

Der Tarifvertrag.

Von

Magistratsrat **Paul Wölbling,**

Berlin.

Literatur:

Lotmar, Der Arbeitsvertrag, Bd. I. u. II. Leipzig 1902. 1908.

Lotmar-Sulzer, Entwurf eines Gesetzes über den Tarifvertrag. Soziale Praxis XI. 349 flg.

Rundstein, die Tarifverträge und die moderne Rechtswissenschaft. Leipzig 1906.

Ders., Streik, Aussperrung, Tarifvertrag. Archiv f. Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, IV, 130f., 311 f.

Schmelzer, Tarifgemeinschaften, ihre wirtschaftliche, sozialpolitische und juristische Bedeutung. Leipzig 1906.

Oertmann, Zur Lehre vom Tarifvertrage. Zeitschrift für Sozialwissenschaft. X. 1 f.

Von Schulz, Das Reichsgericht wider die Tarifverträge. Archiv für soziale Gesetzgebung und Sozialpolitik. Bd. XX.

Kaiserl. Statistisches Amt. Beiträge für Arbeiterstatistik Nr. 3 bis 5 u. No. 8. Berlin 1906, 1908.

E. Rosenthal, Die gesetzliche Regelung des Tarifvertrages. Festschrift für Labandt, 1908.

Sinzheimer, Der kollektive Arbeitsnormenvertrag. Leipzig 1907/08 u. Schrift d. Ges. f. Soz. Ref. 44.

Wölbling, Der Akkordvertrag und der Tarifvertrag. Berlin 1908.

Ders., Entwurf eines Gesetzes über Tarifverträge, Soziale Praxis XVIII, 166f.

Ders., Die gesetzliche Regelung der Tarifverträge. Archiv f. sozialwissenschaftl. Sozialpolitik, Bd. XXIX, S. 481—512, 869—894. vergl. Schrift. d. Ges. f. Soz. Reform, Heft 42 ff.

Ders., Brauchen wir ein Reichseinigungsamt? Berlin, Franz Vahlen 1911.

Ders., Recht und Wirtschaft, Mai, Juni und Juli 1912, Januar 1914.

Ders., Bauwelt, II, Nr. 116, III, Nr. 25, 26 u. 31, 50, 51, IV, Nr. 8—20.

Köppe, Der Arbeitstarifvertrag als Gesetzgebungsproblem 1908.

Braun, Zur Frage der Tarifverträge 1908.

Verhandlungen des 29. Deutschen Juristentages, Berlin 1908/09 (von Schulz, Zimmermann, Ettinger, Kobatsch, Jungk, Köppe, Sinzheimer, Kulemann, Wölbling u. a.).

Das Gewerbe- u. Kaufmannsgericht, Verbandsschrift des Verbandes Deutscher Gewerbe- u. Kaufmannsgerichte. Die gesetzliche Regelung der Kollektivverträge, XV., S. 374—460, XVI, Sp. 120—135. Enthält Beiträge von Autoren aus verschiedenen Ländern, Claes-Belgien, Choenzweig-Österreich, Pap-Budapest, Narten-Niederlande, Capitant-Frankreich, Messina-Italien, Sjöstrand-Norwegen, Sinzheimer-Österreich, Schweiz, Deutschland, Zimmermann, Wölbling, Mielenz, Doeblin, Brogsitter-Deutschland), ferner XVIII, 463—482.

Loewenthal, Die rechtliche Bedeutung der Tarifverträge im allgemeinen und der Verbandstarife im besonderen Berlin 1910.

Frhr. von Berlepsch, Reichseinigungsamt. Soziale Praxis XX, 738 ff., 770 ff., 802 ff.

Kessler, Die deutschen Arbeitgeberverbände. Leipzig 1907.

Die Auflösung der alten gewerblichen Verbände und die gesetzliche Freiheit des Arbeitsvertrages (Deutsche Gewerbeordnung § 105) hat nicht zu einer tatsächlich freien Stellung des Individuums im wirtschaftlichen, besonders im gewerblichen Leben geführt. An die Stelle öffentlichrechtlicher Regelung der Arbeitsverhältnisse und öffentlicher Abhängigkeitsverhältnisse, die unzweifelhaft veraltet und innerlich morsch geworden waren, haben sich selbständig, ohne engere Anlehnung an das bestehende Recht, neuartige Vereinigungen und Verbände gebildet, in denen die zerstreuten Kräfte wieder gesammelt werden, in denen der einzelne Schutz gegen Mächtigere sucht und zu deren Gunsten er einen erheblichen Teil der ihm gesetzlich zustehenden wirtschaftlichen Freiheit aufgibt, um dadurch von anderen Faktoren unabhängiger zu werden, von deren Herrschaft ihn die Gesetzgebung allein nicht zu befreien vermochte. Bei der Bildung der gewerblichen Verbände schieden sich zunächst die beiden grossen Gruppen der Unternehmer und der Arbeiter, deren Gegensatz einen so wichtigen Faktor der modernen Politik bildet. Die Verbände der Arbeiter setzten sich als Ziel die Bekämpfung der Unternehmer zwecks Erlangung höherer Löhne. Um die durch gemeinsame Arbeitsversagung (Streiks und Sperren) erreichten Vorteile dauernd zu erhalten, schlossen

die Arbeitervereinigungen (von ihnen selbst meist Organisationen genannt, nach der Terminologie der Gewerbeordnung §§ 152, 153: Vereinigungen zwecks Erlangung besserer Lebens- und Arbeitsbedingungen, Koalitionen), aber auch unorganisierte Gesamtheiten durch in Volksversammlungen gewählte Vertreter sogenannte T a r i f v e r t r ä g e ab. Während die sich bildenden Unternehmerorganisationen zunächst andere Aufgaben hatten, wie den Kampf gegen die Arbeiter (ich erinnere an Kartelle, Syndikate, Innungen) bildeten sich nun auch Arbeitgeberverbände, deren Aufgabe es sein sollte, die Arbeitsverträge im Sinne der Unternehmer zu verbessern, nötigenfalls durch Bekämpfung der Arbeiter. Während die Unternehmerverbände aber zunächst die Tarifverträge ablehnten, meist mit der Motivierung, dass die Arbeiterverbände keine genügende Garantie für ihre Innehaltung böten, sind neuerdings gerade von den Unternehmerverbänden Tarifverträge von den Arbeitern gefordert, sogar erzwungen worden, so im Jahre 1910 vom deutschen Arbeitgeberbund für das Baugewerbe.[1])

Es wurden Ende 1908 vom Kaiserlichen Statistischen Amt 5671 Tarifverträge für 120 401 Betriebe mit 1 026 385 Arbeitern, Ende 1911: 10 520 Tarifverträge für 183 232 Betriebe mit + 1 552 827 Arbeitern gezählt, aber diese Statistik ist nicht vollständig.

Die Förderung des Tarifwesens ging ursprünglich von den Arbeitern aus. Die älteste deutsche Tarifgemeinschaft, die der Buchdrucker, führt ihre Anfänge bis auf das Jahr 1848 zurück. Träger der Tarifverträge sind hauptsächlich die Gewerkschaften gewesen. Die sozialdemokratischen freien Gewerkschaften sind den Tarifverträgen gegenüber etwas zurückhaltender geworden, besonders seitdem das Erstarken der Arbeitgeberverbände die Erlangung günstiger Bedingungen für die Arbeiter erschwert hat.[2]) Wie schon gesagt, haben nunmehr z. T. Arbeitgeberverbände mehrfach im Gegensatz zu den Gewerkschaften Tarifverträge gefordert. Während diese meist eine rechtliche Bindung und vermögensrechtliche Haftung der Gewerkschaften verlangen, streben die Gewerkschaften, die anfangs eine durchgreifende Rechtswirksamkeit, die autonome Schaffung von neuen Rechtssätzen, insbesondere die sogenannten Unabdingbarkeit forderten, nach einem Ausschluss jedes vermögensrechtlichen Anspruches aus den Tarifvertrag.[3]) Offenbar besteht in diesem Punkte augenblicklich eine grosse Unsicherheit. Der deutsche Bauarbeiterverband scheint sein Bedenken gegen die vermögensrechtliche Bindung aufgegeben zu haben, ist aber dafür zu einer unglücklichen Fassung der Schiedsklausel gekommen.[4]) Die Stellung der Gewerkschaften wird veranlasst durch die Furcht vor einer Vernichtung durch Inanspruchnahme ihres Vermögens zum Ersatze des Schadens infolge einer Lohnbewegung. Unzweifelhaft liegt die Abwendung eines solchen Schadens heut und vielleicht auch künftig gar nicht in der Macht der Gewerkschaftsvorstände, somit nicht in Abrede gestellt werden kann, dass die Gewerkschaftsleiter in einzelnen Fällen selbst schuld sind an der vertragswidrigen Verursachung von Streikschäden. Trotz der erheblichen Einnahmen der Gewerkschaften reicht deren Vermögen für die Deckung solcher Schadensansprüche, deren Höhe gegebenenfalls ganz unübersehbar ist, nicht aus und dasselbe dürfte, woran die Arbeitgeber meist nicht denken, auch bei den Unternehmerverbänden der Fall sein. Die Erhaltung der beiderseitigen Verbände erscheint aber im Interesse der Herbeiführung geregelter Beziehungen zwischen Unternehmern und Arbeiterschaft aus allgemeinen staatlichen Gründen geboten.

Ablehnend gegenüber den Tarifverträgen hält sich noch die deutsche Grossindustrie. Da aber auch sie schon mit der Arbeitervereinigungen zu verhandeln anfängt, muss sie mit Notwendigkeit auch zum Abschluss von Tarifverträgen kommen.

Von den politischen Parteien hat das Zentrum bereits 1905 und später nochmals 1908 einen Antrag auf gesetzliche Regelung der Tarifverträge gestellt. Am 11. 2. 1908 folgte die nationalliberale Partei mit dem auf dasselbe Ziel gerichteten Antrag Jungk.[5]) In dem von der Regierung im

[1]) Die Erneuerung der baugewerblichen Tarifverträge im Jahre 1910, herausgegeben vom deutschen Arbeitgeberverbande für das Baugewerbe (Eingetrag. Verein) Berlin 1911.

[2]) cf. Braun a. a. O.

[3]) Vergl. Buchdruckertarif, Tarifvertrag im deutschen Baugewerbe; Deutsche Juristen-Zeitung XVI, 852.

[4]) Vergl. Gewerbe- und Kaufmannsgericht XVIII, 477 ff.

[5]) Von sozialdemokratischer Seite sei der an australische Vorbilder sich anlehnende Vorschlag von Schmidt in den Sozialistischen Monatsheften 1908, S. 499 f erwähnt. Vergl. Gen. Vers. der Ges. f. Soziale Reform 1913.

Jahre 1907 vorgelegten Entwurf eines Arbeitskammergesetzes, der in dieser Beziehung vom Reichstag in zweiter Lesung angenommen wurde, wurde als Aufgabe der Arbeitskammern die Mitwirkung bei der Vereinbarung von Tarifverträgen bezeichnet. Am 25. 2. 1908 wurde vom Staatssekretär des Reichsjustizamts eine baldige Regelung des Tarifvertragsrechts für dringend erwünscht erklärt, wie auch der 29. deutsche Juristentag in demselben Jahre die Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung anerkannt hat.[6]) Später ist die Reichsregierung aber offenbar von der Annahme der Dringlichkeit wieder abgekommen. Gerade die Rechtsprechung der jüngsten Zeit, die zum Teil wieder an der Rechtswirksamkeit der Tarifverträge irre zu werden anfängt und die heillose Unklarheit einzelner Praktiker der Tarifbewegung erheischt jetzt notwendig ein Eingreifen der Gesetzgeber, da die Tarifbewegung sonst gerade in dem Augenblick auf abschussige Bahnen zu geraten droht, an ihre Bedeutung allgemein anerkannt zu werden beginnt.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Tarifverträge wurde bereits gestreift. Die Frage, ob die Tarifverträge für den Staat, die Unternehmer oder Arbeiter nützlich sind, muss gegenüber der Tatsache ihrer weiten Verbreitung zurücktreten. Sie füllen offenbar eine Lücke unseres bestehenden Rechts aus, indem sie die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitern dauernd und der Bedeutung jedes einzelnen Gewerbes entsprechend regeln. Welcher Teil bei dieser auf freier Übereinkunft beruhenden Regelung besser wegkommt, das hängt hauptsächlich von dem jeweiligen Machtverhältnis, aber auch von der Geschicklichkeit der beiderseitigen Parteivertreter ab. Eine lediglich individuelle Regelung der Arbeitsverhältnisse ist heute nicht mehr möglich. Darüber, dass die Festsetzung der Arbeitsbedingungen nicht den Arbeitgebern einseitig überlassen bleiben kann, ist kein Wort zu verlieren, aber auch der Staat ist bei uns nicht in der Lage, wie es auf abgeschlossenen und wenig entwickelten, dünn bevölkerten Wirtschaftsgebieten in Australien mit noch nicht sicher festgestelltem Erfolg geschehen ist, durch obrigkeitliche Festsetzung das im Interesse der Parteien Richtige zu treffen.[7]) So ist die Vereinbarung zwischen grösseren Gruppen von Arbeitgebern und Arbeitern, wie sie in eine Reihe von Gewerben mit dauerndem Erfolg durchgeführt worden ist, der gegebene Weg für Regelung der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitern.

Die Form, in welcher diese Vereinbarungen sich vollziehen oder vollzogen haben, führt uns zu der z. Z. wichtigsten Seite der Frage, der juristischen.

Die Rechtswissenschaft ist nach anfänglichem Schwanken darüber einig geworden,[8]) dass die Tarifverträge vollgiltige privatrechtliche Verträge sind und auch das Reichsgericht[9]) hat sich jetzt zu dieser Auffassung bekannt. Im einzelnen Falle pflegen aber der Vertragsschliessung oft soviel Mängel anzuhaften, dass die Durchführung von Ansprüchen aus dem Tarifvertrag auf grosse Schwierigkeiten stösst. Verhältnismässig klar liegt der Regelfall der Tarifverträge, dass die Vertragsschliessenden der Arbeitgeberseite einzelne bestimmte Arbeitgeber oder ein Arbeitgeberverein, auf Arbeiterseite gleichfalls ein Verein, eine Gewerkschaft sind. Es kommen aber auch Fälle vor, bei denen der Vertragsschluss im Namen unorganisierter Massen erfolgt. Auch diese Verträge haben eine grosse wirtschaftliche Bedeutung, doch stehen in diesem Fall der Auffassung als wirksame privatrechtliche Verträge erhebliche Bedenken entgegen. Gegenstand der Tarifverträge ist die Herbeiführung eines Friedens oder Waffenstillstandes zwischen Arbeitgebern und Arbeitern für eine gewisse Zeit, das heisst die Unterlassung oder Einschränkung der modernen Lohnkämpfe, Streiks, Sperren, Boykotts u. dergl. sowie die Regelung bestehender und künftig zu begründender Arbeitsverhältnisse, wozu gewöhnlich noch einige hier nicht zu erörternde Nebenpunkte kommen. Die sogenannten General- oder Zentraltarifverträge ordnen die Arbeitsverhältnisse in wesentlichen Punkten nur mittelbar, indem sie die unmittelbare Regelung besonderen Tarifverträgen für kleinere Bezirke überlassen. Sie verpflichten die örtlichen oder Bezirksgruppen der vertragschliessenden zentralen,

[6]) cf. Erklärungen im Reichstag vom 29. Januar 1909, 4. Januar 1910, 14. März 1911; 21. 1. 1914.

[7]) Der jetzt (1912) in England gemachte Versuch eines Mindestlohngesetzes stellt nur das Prinzip auf, dass Mindestlöhne gezahlt werden müssen, ohne deren Höhe festzusetzen.

[8]) Verhandlungen des 29. deutschen Juristentages, Berlin J. Guttentag, 1908/09, Bd. I—V; vergl. die Verhandlungen des Verbandstages der deutschen Gewerbe- u. Kaufmannsgerichte im Jahre 1910 in der Verbandsschrift des „Gewerbe- u. Kaufmannsgerichts“.

[9]) Urteil des VI. Zivilsenats vom 20. 1. 1910.

d. h. über das ganze Reich verbreitete Organisationen zum Abschluss von Tarifverträgen, deren Inhalt sie in gewissen Punkten festlegen.

Sowohl für die Generaltarifverträge,[10]) wie für die übrigen Tarifverträge erscheint die sogenannte kombinierte Theorie am meisten Anerkennung gefunden zu haben, derzufolge sowohl die vertragschliessenden Vereine, wie deren Mitglieder unmittelbar durch den Tarifvertrag berechtigt und verpflichtet werden, die Vereine aber nicht in der Weise, dass sie ein tariftreues Verhalten ihrer Mitglieder garantieren, sondern nur ein solches in den Grenzen der Möglichkeit herbeizuführen versprechen.[11]) Die Arbeitsverträge sollen nach dem Tarifvertrage ohne weiteres den durch diese vereinbarten Inhalt haben; natürlich tritt die Wirkung nur ein insoweit, als die Parteien des Einzelarbeitsvertrages nichts Gegenteiliges verabredet haben. Tarifwidrige Dienstverträge dürfen die einzelnen tarifgebundenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht schliessen und die vertragschliessenden Vereine dürfen solche Verträge nicht dulden. Sie sind gehalten, tarifwidrige Verträge wieder rückgängig zu machen und haften für den durch Zuwiderhandlung entstehenden Schaden. Die sog. automatische Wirkung oder Unabdingbarkeit der Tarifverträge, derzufolge die einzelnen Arbeitsverträge selbst gegen den ausdrücklichen Willen derjenigen, die diese Arbeitsverträge schliessen, einen tarifmässigen Inhalt haben sollen, wird jetzt von der Wissenschaft und Praxis überwiegend abgelehnt und ist — wie die Reichsregierung anerkannt hat — für die Gesetzgebung nicht brauchbar. Der Tarifvertrag hat aber unbestreitbar die Neigung, seine Wirkung auf alle Angehörigen eines bestimmten Gewerbes oder eines abgegrenzten Teiles desselben innerhalb eines räumlichen Gebietes für die Dauer seiner Geltung auszudehnen. Jeder Vertragsteil ist daher für die Regel bereit, jedem Dritten die Vorteile aus dem Tarifvertrage gegen Übernahme der Pflichten aus demselben zuzugestehen. Der Inhalt des Tarifvertrages bildet sonach auch eine Offerte an die genannten Personen, welche die Tarifparteien dieser dritten Personen zugleich mit dem Abschluss des Tarifvertrages machen. Auf demselben Grunde beruht eine weitere — an sich nicht eigenartige — Wirkung, dass der Inhalt längere Zeit dauernder und von der grossen Mehrheit der Angehörigen eines Gewerbes befolgter Tarifverträge als Auslegungsregel für die Verträge der übrigen Angehörigen dieses Gewerbes dienen kann. Die Arbeitsordnung gemäss § 134 B. G. B. bildet eine Klausel der Dienstverträge eines bestimmten Betriebs. Sie kann aber in einigen Punkten nicht durch Vertrag abgeändert werden, also auch nicht durch den Tarifvertrag. Der tarifgebundene Arbeitgeber hat aber die Verpflichtung, so weit dies rechtlich in seiner Macht steht, seine Arbeitsverträge in Übereinstimmung mit dem Tarifvertrag zu bringen. Da nicht immer alle Arbeiter eines Betriebes unter den Tarifvertrag fallen, so kann von einer Einwirkung des Tarifvertrages auf die Arbeitsordnung soweit diese Arbeiter in Betracht kommen, natürlich gar keine Rede sein. Die Arbeitsverträge der übrigen Arbeiter und folglich die auf der Arbeitsordnung beruhenden Klauseln dieser Arbeitsverträge unterliegen derselben Einwirkung durch die Tarifverträge, wie andere Arbeitsverträge, nur mit der einen Einschränkung, dass der nach dem Gesetz unabänderliche Teil der Arbeitsordnung dem Tarifvertrag stets vorgeht.

Durch den Tarifvertrag wird in vielen Fällen eine Tarifgemeinschaft begründet mit dem Zwecke, eine Reihe den Parteien des Tarifvertrags gemeinsamer Ziele durch gemeinschaftliche Betätigung zu befördern, dahin gehört die Durchführung, Fortbildung und Ausdehnung des Tarifvertrags, die Schlichtung und Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten,[12]) die Arbeitsvermittlung,[13])

---

[10]) Beispiele die Tarifverträge im deutschen Baugewerbe von 1910 u. 1913.

[11]) Reichsgerichts-Entscheidung abgedruckt im Zentralblatt der christlichen Gewerkschaften Deutschlands, 1912 Nr. 4 S. 57 f (ohne Datum) i. S. Schütt gegen den Zentralverband christlicher Holzarbeiter.

[12]) Dieser kann z. B. in der Verursachung eines Lohnkampfes durch ein derartiges tarifwidriges Verhalten einzelner bestehen. Dann ist die Höhe des zu ersetzenden Schadens unübersehbar. Der Tarifbrüchige ist daher in einem solchen Falle der Gefahr vollständiger wirtschaftlicher Vernichtung ausgesetzt, gewiss ein genügender Schutz der Tarifverträge! cf. Urteil des Gewerbegerichts Berlin vom 7. 7. 1909. Das Gewerbe-Kaufmannsgericht XV. 36. Schriften der Ges. f. Soz. Reform Nr. 42 ff.

[13]) S. Wölbling, Soziale Praxis, XXIII. Ders., Gewerbe-Kaufmannsgericht XVIII, 529. Ders., Mitteilungen der Zentralstelle des deutschen Städte-Tages, IV, 11—14. Ders., Voss. Zeitung vom 13. u. 18. 9. 1913.

Bekämpfung unlauterer Konkurrenz usw. Mit Unrecht wird von einer Reihe von Juristen die Gemeinsamkeit der Ziele wegen des Interessengegensatzes von Arbeitgebern und Arbeitern geleugnet.[14])

Der gesetzlichen Regelung können meines Erachtens die Tarifverträge auf die Dauer nicht entbehren. Es wäre an sich schon eine Anomalie, wenn ein so wichtiges Rechtsgebiet, welches in unserem bestehenden Recht nur eine sehr unvollkommene Stütze findet, vollkommen seiner eigenen Entwicklung überlassen bleiben sollte. Das muss notgedrungen ja wieder zu der Schaffung einer Autonomie wirtschaftlicher Körperschaften führen, zu der der Deutsche so sehr neigt und die wir erst vor nicht allzu langer Zeit glücklich überwunden zu haben glaubten.

Nur durch eine gesetzliche Regelung kann der Zusammenhang der Tarifverträge mit den bestehenden Recht gewahrt und ein gefährliches Zunftwesen vermieden werden.

Abgesehen davon aber, dass die Tarifverträge nun einmal da sind, erfüllen sie somit wichtige Funktionen. Diese Aufgabe wird aber durch den bestehenden Rechtszustand erschwert. Zunächst bedarf es einer den Arbeitern auf den Leib zugeschnittenen Form für die Rechtsfähigkeit der Berufsvereine, die die Hauptträger der Tarifverträge sind. Sodann stehen der Durchführung der Tarifverträge die §§ 152, 153 GO. hindernd im Wege. Sie bedürfen einer Modifikation. Schliesslich muss unser Einigungswesen, besonders durch Schaffung einer obersten Instanz, ausgebaut werden.[15])

Die ausserdem für die gesetzliche Regelung in Betracht kommenden Fragen lassen sich am besten aus dem nachstehend abgedruckten Gesetzentwurf entnehmen, den ich zum Zwecke des Studiums der Frage aufgestellt habe.[16])

Entwurf eines Gesetzes über Tarifverträge.

§ 1. Tarifverträge müssen ihr räumliches und persönliches Geltungsgebiet angeben und gesondert Rechte und Pflichten der einzelnen und der Gesamtheiten aufführen.

§ 2. Derjenige Teil eines Tarifvertrages, welcher ausdrücklich zum Inhalt künftiger Dienstverträge bestimmt ist, gilt, auch trotz entgegenstehender Arbeitsordnung bei allen zwischen den Tarifvertragsparteien geschlossenen Dienstverträgen als vereinbart.

§ 3. Die Parteien dürfen tarifwidrige Dienstverträge nicht abschliessen oder vertragswidrig dulden. — Tarifwidrige Dienstverträge zwischen den Parteien sind jederzeit fristlos kündbar.

§ 4. Neben einem Verein von Berufsgenossen, welcher deren gemeinsame wirtschaftliche Interessen als Arbeitgeber und Arbeiter verfolgt (Berufsverein) gelten seine Mitglieder als Vertragsparteien.

§ 5. Innungen stehen in Ansehung der Tarifverträge den Berufsvereinen gleich.

§ 6. Aus einem Tarifvertrage kann jeder Berufsverein, und zwar auch als Vertreter seiner Mitglieder, klagen.

§ 7. Für tarifwidrige Handlungen seiner Mitglieder haftet ein Berufsverein nur, wenn er sie veranlasst oder auf Aufforderung des Verletzten nicht verhindert hat.

§ 8. Berufsvereine können von ihren Mitgliedern fordern, dass sie ihre Tarifpflichten erfüllen.

§ 9. Ausscheiden aus einem Berufsverein befreit nicht von den Tarifpflichten.

§ 10. Bei Auflösung eines Berufsvereins haftet sein Vermögen für die Dauer des Tarifvertrages, mindestens aber noch drei Jahre. Die Auflösung gilt als Kündigung des Tarifvertrages.

---

[14]) Sinzheimer, Gewerbe-Kaufmannsgericht XIX. will die Tarifgemeinschaften zu Organen objektiven Arbeiterrechts erheben. Das würde über die öffentlichen Korporationen zugestandene, von staatlicher Genehmigung abhängige Automie gehen und mit der ganz ungleichen Qualität der Tarifgemeinschaften nicht zu vereinbaren sein. Die Entscheidungen der Tarifinstanzen brauchen nicht lediglich auf Schiedsvertrag zu beruhen, denn die Personen, deren Rechtsstreitigkeiten entschieden werden, brauchen nicht identisch mit denjenigen zu sein, die das Schiedsgericht anrufen. Wegen der Natur der Tarifgemeinschaft vergl. R. G. Entsch. des I. Ziv.-Sen. vom 22. 3. 1911. cf. Dass. Gewerbe- u. Kaufmannsgericht XV; 422—430.

[15]) S. meine Vorschläge in meiner Schrift: Brauchen wir ein Reichseinigungsamt. S. 73—86; 145. Bericht der Petitionskommission des Reichstags 12. Leg.-Per. II. Sess. 1909/1911 Nr. 1219.

[16]) Seine ausführl. Begründung erscheint demnächst im Verlage von Franz Vahlen.

§ 11. Tarifverträge und andere Vereinbarungen mit Gesamtheiten von Arbeitgebern oder Arbeitern über deren allgemeine Beziehungen zueinander bedürfen der Schriftform, wenn sie nicht vor dem Einigungsamte, insbesondere durch Unterwerfung unter einen Schiedsspruch, zustande gekommen sind.

§ 12. Tarifabkommen mit nicht organisierten Gesamtheiten bedürfen der alljährlich zu wiederholenden Genehmigung des Gewerbe- oder Kaufmannsgerichts. — Der Vorsitzende des Gewerbe- oder Kaufmannsgerichts kann die Ordnungsmässigkeit der Wahl der Vertreter durch einen von ihm beauftragten Beamten feststellen lassen. Dieser ist berechtigt an den Wahlversammlungen teilzunehmen.

§ 13. Die Parteien sind berechtigt und auf Erfordern verpflichtet, den Tarifvertrag beim Gewerbe- oder Kaufmannsgericht niederzulegen. Sie können dazu durch Ordnungsstrafen bis 5000 Mark angehalten werden.

§ 14. Tarifverträge von unbestimmter Dauer sind zum Ablauf des ersten, solche von mehr als fünfjähriger Dauer zum Ablauf des fünften Jahres kündbar. Die Kündigungsfrist beträgt sechs Monate. — Die Kündigung erfolgt an das Gewerbe- oder Kaufmannsgericht und ist durch diese der Gegenpartei mitzuteilen. — Für Mitglieder eines Berufsvereins steht nur diesem das Kündigungsrecht zu.

§ 15. Die Organe der Tarifgemeinschaft werden unter Leitung des Gewerbe- oder Kaufmannsgerichts gewählt und, wenn eine Wahl nicht zustande kommt, von diesen ernannt.

§ 16. Die Parteien können allgemein die Entscheidung von Streitigkeiten aus Dienstverträgen an Schiedsgerichte übertragen.

§ 17. Die Entscheidungen der Tarifschiedsgerichte sind rechtskräftig, wenn nicht binnen einer Notfrist von zwei Wochen die gerichtliche Klage erhoben wird.

§ 18. Die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte sind für Klagen aus dem Tarifvertrage zuständig. Die Berufung geht an das Oberlandesgericht, wenn der Beschwerdegegenstand 2500 Mark übersteigt.[17])

§ 19. Gewerbliche Kampfmittel zwischen den Parteien sind mangels anderer Vereinbarung nur zulässig, um eine im Verzuge befindliche Partei zur Erfüllung anzuhalten.

§ 20. Das Prozessgericht erster Instanz kann nötigenfalls zwecks Vollstreckung einer Forderung aus dem Tarifvertrag nach Anhörung des Schuldners erkennen: 1. dass der Schuldner von der Übernahme von Lieferungen für das Reich, einen Bundesstaat oder Gemeindeverband oder der Arbeit für diese ausgeschlossen wird; 2. dass eine Versammlung bei Vermeidung der Auflösung nicht über ein Kampfmittel gegen den Gläubiger beraten oder beschliessen darf; 3. dass der Schuldner unbeschadet seiner Verpflichtungen aus einem Berufsverein ausgeschlossen wird; 4. dass ein Berufsverein aufgelöst wird, wenn er, ohne dazu ausserstande zu sein, der vollstreckbaren Forderung binnen angemessener Frist nicht genügt.

§ 21. Um die Zwangsvollstreckung zur Vornahme von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen auf Grund eines Tarifvertrages kann das Gericht die Polizeibehörde ersuchen.

§ 22. Bei Entscheidungen auf Grund von § 20 haben die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte Beisitzer zuzuziehen.

§ 23. Entscheidungen auf Grund von § 20[1] sind im Reichsanzeiger zu veröffentlichen.

§ 24. Die Vorstände von Berufsvereinen sind zur Mitwirkung bei der Zwangsvollstreckung gegen Vereinsmitglieder verpflichtet.

§ 25. Die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte sind auch für Rechtsstreitigkeiten auf Grund des Tarifvertrages mit Berufsvereinen je nach der Eigenschaft ihrer Mitglieder zuständig. Der Sitz eines Vereins tritt an Stelle des Wohnsitzes.

§ 26. Die Parteien können die örtliche Zuständigkeit vereinbaren.

§ 27. Wenn ordentliche und Sondergerichte oder Gewerbe- und Kaufmannsgerichte zugleich zuständig sind, schliessen die Sondergerichte die ordentlichen, das Gewerbegericht das Kaufmannsgericht aus. — Sind danach mehrere Gerichte zuständig, so bestimmt das gemeinsame Obergericht das zuständige Gericht.

---

[17]) Als oberste Instanz würde hier künftig ein Reichseinigungsamt zu entscheiden haben.

§ 28. Für die Leitung der Wahlen, Kündigung, Niederlegung und Genehmigung ist das Gericht des Ortes des Vertragsschlusses und zwar wo ein Gewerbe- oder Kaufmannsgericht besteht, dieses zuständig.[18])

§ 29. Vollmachten von Arbeitern zum Abschluss eines Tarifvertrages sind stempelfrei.

§ 30. Dieses Gesetz gilt mit Ausnahme von § 1 auch für Tarifverträge, welche vor seinem Inkrafttreten abgeschlossen worden sind. — § 2 gilt mit der Massgabe, dass die Bestimmung zum Inhalt künftiger Dienstverträge keine ausdrückliche zu sein braucht. — Die Haftung der Berufsvereine aus vor Inkrafttreten dieses Gesetzes abgeschlossenen Tarifverträgen beschränkt sich auf ein Drittel ihres Vermögens.

§ 31. Auf General-(Haupt)-tarifverträge findet das Gesetz sinngemässe Anwendung.

---

68. Abschnitt.

Die deutsche Arbeiterversicherung.

Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911.

Von

Hochschul-Professor Dr. **Fritz Stier-Somlo** in Cöln a. Rh.

Literatur:

Zusammenfassende systematische Werke: Stier-Somlo, Studien zum sozialen Recht 1912. — Kaskel-Sitzler, Grundriss des sozialen Versicherungsrechts 1912. — Kommentare zur Reichsversicherungsordnung: Hanow-Hoffmann-Lehmann-Moesle-Rabeling Bd. I (1911). II, IV (1912). III (1913); Düttmann-Appelius-Brunn-v. Frankenberg-Meinel-Saucke und Seelmann Bd. I—IV 1912; Olshausen, Krankenversicherung 1912; Wessel-Müller, Die Unfallversicherung in der R.V.O. 1912; Schauseil, Die Seeunfallversicherung 1913; Weymann, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung 1912; Stier-Somlo Bd. I (1912). — Handausgaben mit eingehenden Erlauterungen von: v. Köhler-Biesenberger-Schäffer-Schall 7 Teile (1911, 1912); Stier-Somlo 1912; Manes-Mentzel-Schultz, 4 Bde. 1912. Hahn, Handbuch der Krankenversicherung 1912 13. — Handausgaben und Texte mit kurzen Erläuterungen: Rudolf Kohler-Gresbeck-Reger 3 Bde. 1911; Düttmann u. a. 1911, 1912; Stiegler und Leiprecht 1911 (3 Bde.) Volkstümliche Darstellung: Funke, Die Reichsversicherungsordnung, 4. Aufl. 1911. — Aus der Reformliteratur: Stier-Somlo, Die Reichsversicherungsordnung 1911. Derselbe, Die Aerztefrage und der Staat 1909. — Aus der Literatur der bisherigen Arbeiterversicherung: Rosin, Recht we Arbeiterversicherung Bd. I. (1890), II. Bd. (1905). Stier-Somlo, Deutsche Sozialgesetzgebung 1906. — Zeitschriften: Arbeiterversorgung (Troschel) 1913: 31. Jahrgang; Zentralblatt der Reichsversicherung (Stier-Somlo) 1911, 10. Jahrgang.

I. Zur Einführung.

Mit dem am 1. August 1911 veröffentlichten grossen Gesetze von 1805 Paragraphen (denen noch 104 des Einführungsgesetzes hinzutreten) hat das Deutsche Reich eine Kodifikation des sozialen

[1] Es hat sich für solche Tarifverträge, meist Generaltarifverträge, welche das ganze Reichsgebiet oder einen grossen Teil desselben umfassen, die Übung herausgebildet, dass das Reichsamt des Innern — wie in England das Board of Trade — die Mitglieder der Tariforgane ernennt, wenn sich die Parteien nicht über die Personen einigen können, so im Baugewerbe 1910, bei den Schneidern 1912.

Rechtes in die Wege geleitet, wie sie ihres gleichen in keinem Kulturstaate der Welt findet. Zwar sind die Hoffnungen, welche manche Kreise auf die Vereinheitlichung aller Versicherungszweige gesetzt ha ten, nicht erfüllt worden. Doch kann dies nicht als ein Schaden angesehen werden. Jene Reformer übersahen, dass es sich nicht bloss um eine zeitliche Aufeinanderfolge der bisherigen Arbeiterversicherungsgesetze handelt, welche eine innerlich zusammenhängende Gesamt-Gesetzgebung gehindert hatten; vielmehr lag das Hindernis an der inneren Verschiedenartigkeit der bisherigen Kranken-, Unfall-, Alters- und Invalidenversicherung. Bei der ersteren handelte es sich um relativ kurze, aber nicht unerhebliche Unterstützungsbeträge, bei der Unfall- und Invalidenversicherung dagegen um solche Leistungen, die viele Jahre, möglicherweise auch das ganze Leben hindurch zu zahlen sind, und deren kapitalisierter Wert ganz ausserordentlich hoch ist. Wenn demnach bei der Krankenversicherung nur vorübergehende Unterstützungsfälle in Betracht kommen sollen, so bei der Unfall- und Invalidenversicherung grundsätzlich längere Zeit dauernde. Auch die Entstehungsgeschichte der verschiedenen Zweige weist auf innere Verschiedenheiten hin. Die Unfallversicherung ist aus der Notwendigkeit des genossenschaftlichen Zusammenschlusses der Unternehmer hervorgegangen, die ihrerseits haftpflichtig waren und in ihrer Verbindung das Risiko auf einen grösseren Kreis abwälzten. Die Berufsgenossenschaft ist also die Vereinigung der sich rückversichernden Unternehmer. Dagegen sind die Mitglieder der Kassen ausschliesslich die Arbeiter; der Unternehmer ist nur beitragspflichtig und hat einen gewissen Anteil an der Verwaltung. Bei der Alters- und Invalidenversicherung sind wieder ganz anders geartete Entstehungsgründe vorhanden, die von denen der Kranken- und Unfallversicherung abweichen. Ein weiterer innerer Scheidungsgrund zwischen den Versicherungszweigen besteht darin, dass die Vermögensmassen gänzlich voneinander abweichen; während die Krankenkassen kein nennenswertes Vermögen aufzuweisen haben, sind die Berufsgenossenschaften und die Invalidenversicherungsanstalten sehr kapitalkräftig und verwenden ihre grossen Bestände z. T. auf Unterstützung von Wohlfahrtseinrichtungen.

Wenn hiernach sowohl die geschichtliche Aufeinanderfolge der Gesetze, als auch die innere Verschiedenheit der Versicherungszweige einer vollkommenen Verschmelzung entgegenstanden, so hat die R.V.O. wenigstens eine A n n ä h e r u n g auf dem Gebiete versucht, das als das formale bezeichnet werden kann. In organisatorischer Hinsicht fehlte es nämlich an einer unteren Verwaltungsstelle, die gemeinsam alle Angelegenheiten des Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherungsrechtes bearbeitet hätte. Nur auf dem Gebiete der Invalidenversicherung waren sog. Rentenstellen geschaffen worden, während die Krankenkassen auch unter dem Zustande litten, dass die Entscheidungen in Krankenversicherungssachen je nach Lage der Dinge an zahlreiche Instanzen gingen. Durch die Einführung des Versicherungsamtes durch die Reichsversicherungsordnung (R.V.O.) hat sich dies vollkommen geändert. Zwar ist dieses Amt kein selbständiges im eigentlichen Sinne, sondern angegliedert an die untere Verwaltungsbehörde (auf dem Lande an das Landratsamt, in den Städten an das Bürgermeisteramt), aber es ist doch der soziale Unterbau der ganzen Reichsversicherung geworden. Das Versicherungsamt ist auch Aufsichtsbehörde erster Instanz in Krankenversicherungsachen; es gibt Rechtsauskunft und bietet den Berufsgenossenschaften und Versicherungsanstalten eine ganze Reihe von Hilfsleistungen, kurz, es ist die örtliche Grundlage des ganzen Gebäudes. Auf ihr hebt sich dann empor das Oberversicherungsamt, das sein Vorbild in den bisherigen Schiedsgerichten für Arbeiterversicherung findet, und darüber steht krönend das Reichsversicherungsamt, in dem, wie bisher, eine verwaltende und eine richterliche Tätigkeit nebeneinander hergehen.

Neben der organisatorischen Reform ist auch eine materielle in einem nicht zu unterschätzende Umfange vor sich gegangen. Zum erstenmal ist in der ganzen Kulturwelt der Versuch einer Hinterbliebenenversicherung gemacht worden. Witwen und Waisen werden versichert, nicht bloss mit Almosen versehen, wie bisher. Zwar kann man das, was diese Versicherung gewährleistet hat, nicht für ausreichend erachten, soweit es sich um die Höhe der Leistungen handelt. Aber derartige Gesetzeswerke tragen den Keim der Entwicklung in sich, und es ist kein Zweifel, dass über kurz oder lang auch hier die Renten und sonstigen Gewährungen weit über das Mass der Armenpflege hinausgehen werden. Auch die Invalidenversicherung ist nicht unverändert geblieben. Bemerkenswert ist ins-

besondere eine Zusatzversicherung, die gegen Zahlung einer besonderen Zusatzmarke geeignet ist, den freiwillig höhere Aufwendungen machenden Arbeitern eine Rente zu sichern, deren Höhe weit über derjenigen stehen kann, die auf Grund obligatorischer Leistungen zu erzielen ist. Aber auch sonst ist auf dem Boden der Invalidenversicherung, wie wir sehen werden, mancherlei Neues geschaffen worden.

Vielleicht am wenigsten ist von der Reform — obwohl auch hier die einzelnen Verbesserungen nicht zu unterschätzen sind — die Unfallversicherung berührt worden. Auf sie wird ebenfalls zurückzukommen sein.

Den Kernpunkt der ganzen Reform aber bildet die Krankenversicherung. Es ist gänzlich neu, dass obligatorisch einbezogen werden die häuslichen Dienstboten. Diese hatten bisher eine völlig unzureichende sozialpolitische Fürsorge erhalten durch die Gesindeordnungen, welche nicht bloss in den einzelnen Staaten Deutschlands, sondern auch in den einzelnen Provinzen unter sich sehr verschieden und auf alle Fälle unzulänglich waren. Von grosser Wichtigkeit ist sodann die Hereinbeziehung der land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter, die bisher nur fakultativ durch Landesgesetz oder Statut versichert werden konnten. Tatsächlich ist von diesen Ermächtigungen nur ein ganz geringer Gebrauch gemacht worden. Es ist auch politisch nunmehr von der grössten Bedeutung, dass die landwirtschaftlichen Arbeiter organisiert werden. Mag diese Organisation auch eine zunächst mangelhafte sein, so wird sie doch politisch auszuwirken nicht verfehlen. Sodann kommen als versicherungspflichtig noch hinzu die sog. unständigen Arbeiter, welche der Natur der Sache nach oder auf Grund eines Vertrages kürzere Zeit als eine Woche beschäftigt sind, dann diejenigen, die im Wandergewerbe tätig werden. Nicht zuletzt ist aber noch wichtig, dass auch die Hausgewerbetreibenden mit einbezogen sind, d. h. diejenigen Personen, welche zwar nach der juristischen Kategorie Arbeitgeber, nach der wirtschaftlichen aber kaum mehr als Arbeiter sind. So erweitert sich der Kreis der gegen Krankheit Versicherten ganz enorm, die sozialpolitischen Lasten werden erhöht, aber auch die Segnungen vertieft und erweitert.

Nicht minder gehört zu der Reform der Krankenversicherung, dass der Versuch gemacht worden ist, einer parteipolitischen Ausbeutung der Kasseneinrichtungen entgegenzutreten. Die Arbeitgeber haben eine etwas grössere Macht erhalten, doch ist andererseits dafür gesorgt, dass die sozialpolitischen Leistungen nicht geschmälert werden.

Die Vielheit der Kassenarten ist geblieben; allerdings wurde die Gemeindekrankenversicherung beseitigt. Es war dies eine Organisationsform, die die Gemeinde als Inhaberin der Kassenrechte und -Verpflichtungen erscheinen liess, aber die geringsten Leistungen gewährte und auch Zuschüsse von der Gemeinde nötig machte. Anstelle dieser Kassenart sind aber die Landkrankenkassen eingefügt worden, in welche aufgenommen werden die in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben, im Wandergewerbe, in der Hausindustrie usw. beschäftigten Personen. Das Selbstverwaltungsrecht ist in der Landkrankenkasse über Gebühr eingeschränkt worden. Man kann hier nicht von einer besonders glücklichen Lösung des Problems reden.

Als der Haupttypus wird die Ortskrankenkasse anzusehen sein, während die Betriebskrankenkasse vom Gesetz zwar geschont worden ist, aber dennoch nur als eine sekundäre Einrichtung in Betracht kommt. Die Baukrankenkassen sind als solche beseitigt und bilden nur eine Abart der Betriebskrankenkassen. Doch blieben noch ferner erhalten die Knappschafts- und Innungskrankenkassen, während die freien Hilfskassen als solche mit dem 1. Juni 1912 aufgehoben wurden und nur als Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit nach Massgabe des Versicherungsaufsichtsgesetzes v. 12. Mai 1901 weiterbestehen können. Damit haben sie eine Unterstellung unter die Aufsicht des Reiches erfahren. Vielfach vorhandenen schwindelhaften Unternehmungen wird damit entgegengewirkt. Als Ersatzkassen müssen die Versicherungsvereine bestimmten Voraussetzungen (§§ 503 ff.) genügen. Die Mannigfaltigkeit der Organisation ist auf die historische Entwicklung und darauf zurückzuführen, dass den verschiedensten Formen der Arbeiterorganisationen Genüge geschehen sollte. Von weiteren Reformen des Krankenversicherungsrechtes wird weiter unten zu reden sein.

Als eine sehr wichtige Neuerung muss bezeichnet werden die Zusammenfassung aller das Verfahren betreffenden Vorschriften in einem besonderen Buche der R.V.O. Die vielfach zerstreuten Vorschriften sind nunmehr auf eine einheitliche Grundlage gebracht, und es ist kein Zweifel, dass sie sich um so eher bewähren werden; je mehr man der Tendenz des Gesetzgebers entgegenkommt, hier einen gänzlich neuen Prozess in seiner Eigenart zu begreifen und auszubauen. Neben den Zivil- und Strafprozess trat schon seit geraumer Zeit ein besonderer Verwaltungsprozess; eine Spezialität des Verwaltungsprozesses ist der in der R. V. O. eingeführte.

Endlich sei in dieser überschauenden Betrachtung nur noch darauf hingewiesen, dass auch die Beziehungen zwischen den einzelnen Versicherungsarten engere geworden sind, und dass darauf Bedacht genommen wurde, die Leistungen dort, wo sie zeitlich sich aneinander schliessen, auch sachlich in engere Verbindung zu bringen. So leitet z. B. die Krankenhilfe über in die Unterstützung seitens der Berufsgenossenschaft, wenn es sich um einen Unfallverletzten handelt. Ein weitgehendes Heilverfahren sichert eine vorbeugende Fürsorge in all denjenigen Fällen, bei denen eine Unterlassung zu starker Belastung der Zukunft in finanzieller Beziehung führen müsste.

Betrachtet man zunächst in allgemeinen Umrissen das vorliegende Ergebnis, so wird man ohne Übertreibung sagen können, dass ein grosses Gesetzgebungswerk geschaffen worden ist. Mancher berechtigte Wunsch ist nicht erfüllt worden; manches wird sich aber noch im Laufe der Zeit trotz der Kodifikation durchringen. Die Gelegenheit zu Besserungen ist in mehr als einem Punkte verabsäumt worden, und sozialpolitisch vorgeschrittene Kreise bedauern lebhaft die eine oder die andere Massregel. Aber im ganzen ist das Gesetzeswerk von nicht zu unterschätzender Tragweite und wird auch zweifellos für die Weiterbildung des sozialen Rechtes in anderen Staaten Gegenstand von Vergleichen, z. T. wohl auch der Nachahmung sein.

Die weiteren Betrachtungen führen uns zunächst auf die

II. Reform der Krankenversicherung

im besonderen.

1. Die Grundfrage der Versicherungspflicht hat eine juristisch bemerkenswerte Änderung erfahren. Zu ihren Merkmalen gehörte erstens eine Reihe von subjektiven Momenten: es mussten Arbeiterpersonen in Betracht kommen, Gesellen, Gehilfen, Lehrlinge oder ungelernte Arbeiter, aber auch die den Arbeitern in wirtschaftlicher Beziehung nahestehenden Personen, wie Betriebsbeamte, Werkmeister und Techniker jeglichen Geschlechts; all diese mussten in einem gesetzlich erlaubten Betriebe freiwillig beschäftigt sein; es musste ein Beschäftigungsverhältnis vorliegen, dauernd und mit Gehalt oder Lohn verbunden. Betriebsbeamte, Werkmeister und Techniker unterlagen der Versicherungspflicht nur dann, wenn ihr jährliches Arbeitsverdienst 2000 Mk. nicht überstieg. Zu diesen subjektiven Momenten trat noch ein objektives Moment: es musste die Beschäftigung in einem versicherungspflichtigen Betriebe erfolgt sein. Die R.V.O. bringt in dieser letzteren Beziehung eine Änderung. Es werden nach § 165 für den Fall der Krankheit Gruppen von Personen versichert ganz ohne Rücksicht auf einen bestimmten Betrieb. Indem man den Grundsatz des § 1 K.V.G., der die Versicherungspflicht von der Zugehörigkeit zu bestimmten Betrieben abhängig macht, verlässt und die Versicherung allgemein auf alle Personenkategorien erstreckt, die im §165 angegeben sind, wird man auch zur Durchführung dieser Neuerung die Person des Versicherten selbst in starkem Grade zur Mitwirkung bei den Aufgaben heranziehen müssen, die seine Versicherung mit sich bringt. Es muss freudig begrüsst werden, dass man den Arbeiter selbst für mündig erklärt, dass man den Grundsatz wenigstens durchbrechen will, dass an sich der Arbeitgeber zur Übernahme und Erfüllung der Anmelde- und Einzahlungspflicht geeigneter ist als der Versicherte. Die R.V.O. will für grosse Gruppen von Arbeitern, insbesondere für alle unständigen Arbeiter, die Anmeldung durch sie selbst bewirkt wissen, aber, falls sie ihrer Pflicht nicht genügen, soll dafür gesorgt sein, dass sie gleichwohl von der Versicherung erfasst werden (§§ 442ff.) Immerhin wird der Beginn der Unterstützungspflicht für diese Art der Versicherung geknüpft an die Tatsache der Eintragung in ein Mitgliederverzeichnis, nicht mehr an die des Beginns des Beschäftigungsverhältnisses.

Was die erwähnten subjektiven Merkmale der Versicherungspflicht betrifft, so werden (Ziff. 1 des § 165 R.V.O.) für versicherungspflichtig erklärt Arbeiter, Gehilfen, Gesellen, Lehrlinge, D i e n s t b o t e n. In der 2. Ziffer werden als versicherungspflichtig bezeichnet Betriebsbeamte, Werkmeister und andere Angestellte in ähnlich gehobener Stellung, wenn sie im Hauptberufe beschäftigt werden. Es kann im einzelnen sehr zweifelhaft sein, was unter einer „ähnlich gehobenen Stellung im Hauptberufe" zu verstehen ist. Dem freien Ermessen bei der Rechtsanwendung ist ein um so grösserer Spielraum gelassen, als bei der Verschiebung der Berufstätigkeiten und der Differenzierung der Beschäftigungsarten das Wesen einer gehobenen Tätigkeit für den entscheidenden Richter oder Verwaltungsbeamten selbst äusserst zweifelhaft sein kann. In einer 3. Ziffer werden Handlungsgehülfen und Lehrlinge, aber auch die bisher (in Ziffer 3 § 1 K.V.G.) ausgenommenen Gehilfen und Lehrlinge in A p o t h e k e n für krankenversicherungspflichtig erklärt. Einer häufig erhobenen Forderung entspricht die 4. Gruppe, die auch Personen, die als B ü h n e n- und O r c h e s t e r m i t g l i e d e r beschäftigt werden, in die Versicherungspflicht einbezieht, und zwar ohne Rücksicht auf den Kunstwert ihrer Leistungen. Das subjektive Merkmal des Bezuges von Entgelt gilt für alle bezeichneten Gruppen mit Ausnahme der Hausgewerbetreibenden und der „Lehrlinge aller Art". Während für die Arbeiter, Gehilfen, Gesellen, Lehrlinge, Dienstboten keine Einkommensgrenzen gezogen sind, besteht eine solche (mit Ausnahme der Hausgewerbetreibenden) für alle übrigen Personen nur dann, wenn ihr regelmässiger Jahresarbeitsverdienst 2500 Mk. nicht übersteigt. Ist gegen die Forderung der entgeltlichen Beschäftigung nichts einzuwenden, so auch wenig gegen die Festlegung dieser Verdienstgrenze. War 2000 Mark vor mehr als einem Vierteljahrhundert angemessen, so ist dies ganz gewiss jetzt nicht mehr der Fall. Nicht nur spricht für die Erhöhung der gesunkene Wert des Geldes, sondern auch das Steigen des durchschnittlichen Lohnes und das Wachsen derjenigen Gruppe von Arbeitnehmern, die über 2000 Mk. verdienen.

2. Die L e i s t u n g e n der Krankenversicherung bleiben im wesentlichen dieselben, wie die des K.V.G.: K r a n k e n h i l f e bis zu 26 Wochen nach Beginn der Krankheit oder des Krankengeldbezuges; sie besteht aus ärztlicher Behandlung, Arznei und kleinen Heilmitteln, sowie aus einem Krankengelde (½ des täglichen Grundlohnes) ev. Krankenhauspflege a n s t e l l e der bezeichneten Leistungen. In solchem Falle empfangen die vom Kranken sonst unterhaltenen Angehörigen die Hälfte des Krankengeldes (jetzt Hausgeld genannt). Neu ist die H a u s p f l e g e durch Krankenwärter, Schwestern usw. Der alte Wunsch, dass die Karenzzeit bei Zahlung des Krankengeldes wegfallen soll, ist nicht erfüllt worden. Dabei hat die Praxis der Kassen, die in der Satzung den Wegfall der Karenzzeit ausgesprochen haben, gezeigt, dass es sich bei Einführung dieser Begünstigung nicht um eine Mehrbelastung der Kasse handelt. Das rechtzeitige Eingreifen der Krankenunterstützung dient zur schnelleren Heilung. Neu ist die Festsetzung des Begriffes der ärztlichen Behandlung in den §§ 122, 123. Sie umfasst in Zukunft Hilfeleistungen anderer Personen, wie Bader, Hebammen, Heildiener, Heilgehilfen, Krankenwärter, Masseure und dergl. sowie Zahntechniker nur dann, wenn die Hilfeleistung vom Arzte (Zahnarzte) angeordnet ist, oder wenn sie in dringenden Fällen gewährt wird, in denen die Zuziehung eines approbierten Arztes (Zahnarztes) nicht angängig ist. Immerhin soll, besonders hinsichtlich der Zahnärzte, die Vorschrift nicht allzu streng genommen werden. Denn nach § 123 kann bei Zahnkrankheiten, mit Ausschluss von Mund- und Kieferkrankheiten, die Hilfeleistung auch in anderen, als den genannten Fällen durch geeignete Zahntechniker gewährt werden. Die Landeszentralbehörde, die nach der Bestimmung des § 123 Einzelvorschriften erlassen kann, wird hier nur dann zweckmässig wirken, wenn Übereinstimmung zwischen allen Landeszentralbehörden des Reiches herbeigeführt wird.

Neben der Krankenunterstützung ist noch die Wöchnerinnenunterstützung, jetzt W o c h e n h i l f e genannt, auch für nicht verheiratete Frauen, vorgesehen. Der Betrag des Krankengeldes als Wöchnerinnenunterstützung ist auf die Dauer von im ganzen 8 (bisher 6) Wochen vor und nach der Niederkunft der Wöchnerin zu gewähren. Von diesen 8 Wochen müssen mindestens 6 auf die Zeit nach der Niederkunft fallen. Leider ist für Mitglieder der Landkrankenkassen bestimmt, dass evtl. schon 4 Wochen ausreichen § 195 Abs. 2. Das S t e r b e g e l d beträgt das Zwanzigfache des Grundlohns.

Neben diesen Mindest- oder Regelleistungen gibt es satzungsmässige Mehrleistungen. Die Satzung kann weiblichen Versicherten, die mindestens sechs Monate der Kasse angehören, wegen einer durch Schwangerschaft verursachten Arbeitsunfähigkeit als Unterstützung den Betrag des Krankengeldes bis zur Gesamtdauer von sechs Wochen zubilligen (Schwangerengeld). Sie kann auch bestimmen, dass die Dauer dieser Schwangerschaftsunterstützung um die Zeit verkürzt wird, während deren Wochengeld vor der Niederkunft gewährt wird. Die Satzung kann endlich bestimmen, dass die erforderlichen Hebammendienste und ärztliche Behandlung der Schwangerschaftsbeschwerden drei Wochen lang zu gewähren sind. Man hat die viel weitergehende Forderung aufgestellt, dass Schwangerschaftsunterstützung zu gewähren sei sechs Wochen vor der Geburt und Wöchnerinnenunterstützung 6 Wochen nach der Geburt in voller Höhe des Krankengeldes und freie Gewährung der Hebammendienste und ärztlicher Hülfe bei Schwangerschaftsbeschwerden in obligatorischer Weise, nicht nur bei satzungsmässiger Festsetzung. Eine derartige Forderung musste aber an den finanziellen Verhältnissen der Kassen vorläufig ein Hemmnis finden.

Eine weitere Mehrleistung stellt die F a m i l i e n h i l f e dar. Familienmitglieder, die nicht versicherungspflichtig sind, können Krankenpflege, Ehefrauen Wöchnerinnenhülfe erhalten. Sterbegeld kann zu bis $^2/_3$ des Mitgliedersterbegeldes an Ehegatten und bis zu ½ an Kinder gewährt werden. Vorallemaber: die Krankenhilfe kann, wie auch bisher, ein volles Jahr dauern; das Krankengeld kann bis zu ¾ des Grundlohnes betragen, auch an Sonn- und Feiertagen, selbst während der Karenztage gezahlt werden; das H a u s g e l d darf erhöht, G e n e s e n d e können ein Jahr lang in einem besonderen Heim untergebracht werden. Auch grössere Heilmittel sind vorgesehen — doch alles nur, wenn die Satzung es bestimmt.

„Gemeinsame Vorschriften", die sich auf den Beginn, das Ruhen usw. der Versicherung beziehen, sind in den §§ 206 bis 224 gruppiert. Es handelt sich hier um eine systematische Zusammenfassung schon bisher geltender Vorschriften des K.V.G., die bisher in diesem allzusehr zerstreut waren. Neu ist aber die Bestimmung des § 212, dass, wenn während der Dauer einer Krankheit das Kassenmitglied zu einer anderen Kasse übertritt, diese die weitere Leistung in dem für ihre Mitglieder durch die Satzung bestimmten Umfang zu übernehmen hat. Auf die Gesamtdauer der Unterstützung ist die Zeit der bereits genossenen Leistungen anzurechnen. Durch diese Vorschrift wird eine leidige Streitfrage über sogen. schwebende Unterstützungsansprüche ein für allemal ausgeräumt. Auch Abs. 2 des § 214 erledigt einen Streitpunkt. Jetzt ist nämlich Sterbegeld auch dann zu gewähren, wenn der Tod nach Ablauf der drei auf den Austritt aus der Kasse folgenden arbeitslosen Wochen eintritt, wenn die Krankenhilfe bis zum Tode geleistet worden ist. Endlich ist auch noch eine Neuregelung des Ruhens des Rechts auf Bezug der Krankenunterstützung hervorzuheben (§ 216). Solange der Berechtigte eine Freiheitsstrafe verbüsst oder in einem Arbeitshause oder in einer Besserungsanstalt untergebracht ist; solange der Berechtigte ohne Zustimmung des Kassenvorstandes im Auslande sich aufhält und diese Vorschrift nicht durch Beschluss des Bundesrats für bestimmte Grenzgebiete ausser Kraft gesetzt ist; solange der berechtigte Ausländer wegen Verurteilung in einem Strafverfahren aus dem Reich ausgewiesen ist, ruht das Recht auf Krankenhilfe.

3. Die äussere Verfassung der Krankenversicherung prägt sich darin aus, dass nur vier, nämlich die O r t s-, L a n d-, B e t r i e b s- u n d I n n u n g s k r a n k e n k a s s e n als Kassenformen hervorgehoben werden. Die k n a p p s c h a f t l i c h e n K r a n k e n k a s s e n finden nur dadurch Erwähnung, dass der § 225 bestimmt, ihre Mitglieder seien nicht verpflichtet einer der bezeichneten Krankenkassen als Mitglieder anzugehören. Statt der H i l f s k a s s e n erfahren Ersatzkassen eine besondere Behandlung (§§ 503 bis 525). Man kann diese Materie nur im Zusammenhang mit dem Bestreben nach einer Zentralisation des Kassenwesens erörtern. Über die Zersplitterung, die heute herrscht, kann eine Meinungsverschiedenheit nicht bestehen. Die Durchführung der Krankenversicherung auf beruflicher Grundlage hat sich nicht bewährt. Man war davon ausgegangen, dass die verhältnismässige Gleichheit der Krankheitsgefahr und die leichtere Durchführbarkeit der Selbstverwaltung bei den nahen gegenseitigen Beziehungen zwischen den einzelnen Kassenmitgliedern und die zur Bekämpfung der Simulation unentbehrliche Kontrolle auf jene berufliche Grundlage hinweisen. Man kann der Begründung zur R.V.O. gerne zugeben, dass die damalige Organisation an sich wohl berechtigt war, dass erst die Erfahrung der späteren Zeit die Überspannung des richtigen

Grundsatzes dargetan hat. Es ist ein geradezu unbegreiflicher Zustand, dass sich als Träger der reichsgesetzlichen Krankenversicherung im Reiche nach der im Kaiserlichen Statistischen Amte bearbeiteten Statistik für 1909 ausser den Knappschaftskassen nicht weniger als 23 279 Gebilde verschiedener Art, Gemeindekrankenversicherungen, Orts-, Betriebs- (Fabrik-), Bau- und Innungskrankenkassen, zugelassene freie Hilfskassen und landesrechtliche Hilfskassen befanden. Dabei ist die Mitgliederzahl ganz ausserordentlich verschieden. Neben Kassen, die Zehntausende von Mitgliedern aufweisen, finden sich zahlreiche Kassen mittlerer Grösse, daneben aber auch in unverhältnismässig grosser Zahl Zwergkassen von weniger als 100 Mitgliedern. So besassen im Jahre 1903 von je 100 aller Kassen einschliesslich der Gemeindekrankenversicherung 44,6 weniger als 100 und 92,1 weniger als 1000 Mitglieder, nur 1,1 Prozent dieser Kasseneinrichtungen zählten mehr als 5000 Mitglieder. Es gibt noch Zwergkassen, die noch lange nicht 100 Mitglieder zählen. Unter der übermässigen Zersplitterung leidet die Leistungsfähigkeit der Kassen, leiden die Versicherten selbst.

Eine der wichtigsten Fragen betrifft die Berechtigung der Erhaltung der Betriebskrankenkassen. Über ihre Vor- und Nachteile ist sehr viel gestritten worden (vgl. meine Aufsätze in Reformblatt der Reichsversicherung 1907 S. 127ff., 144ff., 217ff.). Alles in allem wird man Vorteile und Nachteile der Betriebskrankenkassen im Gleichgewicht finden können. Individuelle Erfahrungen mit der einen oder anderen Betriebskrankenkasse werden je nach ihrem günstigen oder ungünstigen Befunde Urteile der Interessenten leicht zu bestimmen geeignet sein. Jedoch kommt es auch hier auf den Durchschnitt an und es ist für die Allgemeinheit nur wichtig, was im grossen und ganzen als Vorzug oder Nachteil der Betriebskrankenkassen angesehen werden muss. Ich für meinen Teil bin auf Grund der obigen Erwägungen und Feststellungen, sowie infolge meiner Kenntnis einer grossen Zahl von wichtigen Betriebskrankenkassen durchaus dafür, diese Krankenkassenform auch in Zukunft zu erhalten. Es war gerechtfertigt, dass die R.V.O. sie beibehielt.

Die Beibehaltung der Innungskrankenkassen war eine Frage der Opportunität. Das Gesetz hat festgelegt, dass die von den Innungskrankenkassen zu gewährenden Leistungen denjenigen entsprechen müssen, welche die das meiste leistende Ortskrankenkasse an dem betreffenden Orte gewährt. Die R.V.O. hat hinsichtlich der Zentralisation die Innungskrankenkassen ebenso behandelt, wie die Betriebskrankenkassen. (Vgl. §§ 250—254, 256, 257 R.V.O.; Art. 17, 18, 23 E.G.)

Die knappschaftlichen Krankenkassen stellen eine Versicherungsform dar, die den besonderen Verhältnissen des Bergbaues und der Bergarbeiter entspricht. Hieran konnte wenig geändert werden (§§ 495ff.). Zu wünschen wäre nur ein Reichsberggesetz, aber auch dieses könnte in der hier fraglichen Beziehung wohl kaum etwas anderes bringen, als das preussische Knappschaftsgesetz vom 17. Juni 1912. Die meisten deutschen Einzelstaaten haben sich ja ohnedies dem Vorbild des preussischen Berggesetzes angeschlossen.

Keine Zweifel bestanden hinsichtlich der Aufhebung der Gemeindekrankenversicherung. Sie hatte die geringsten Leistungen und wies den Mangel an Selbstverwaltung auf. Immer müsste man die Gemeindekrankenversicherung als Grundbeispiel dafür aufzeigen, wie wenig entwicklungsfähig eine Krankenkasseneinrichtung ist, die der selbstgewollten Tätigkeit der Versicherten entbehrt.

Das Gesetzbuch schuf neu die Landkrankenkassen. Die R.V.O. zeigt hierbei den Fehler, dass die Selbstverwaltung nicht voll gewährt ist (§§ 226ff., 235, 327ff.). Der Name wurde mit Rücksicht darauf gewählt, dass der Hauptbestandteil der Mitglieder der neuen Kasse aus landwirtschaftlichen Arbeitern bestehen soll. Es kann die Landesgesetzgebung allerdings bestimmen, dass für das Gebiet oder Gebietsteile des Bundesstaats keine Landkrankenkassen neben den allgemeinen Ortskrankenkassen errichtet werden (§ 227; vgl. auch §§ 228—232).

Die Hauptform der Kassen bleibt die Ortskrankenkasse. Sie soll für örtliche Bezirke (eine grössere Stadt oder ein grösserer Kreis, wie Amtshauptmannschaft, Oberamt) errichtet werden. Sie ist, wie auch die Landkrankenkasse, in der Regel innerhalb des Versicherungsamtsbezirks zu errichten. Im übrigen geht das Gesetz nicht radikal genug vor, indem es die vollständige Aufhebung der auf der Berufsgemeinschaft beruhenden Ortskrankenkassen nicht vorsieht. Doch sind die örtlich abgegrenzten Kassen als Grundpfeiler der Gesamtorganisation des Krankenkassenwesens

gedacht. Besonders Ortskrankenkassen sind für einzelne oder mehrere Gewerbszweige oder Betriebsarten oder allein für Versicherte eines Geschlechts vorgesehen (§§ 239 bis 244). Die Mindestzahl der Mitglieder ist auf 250 festgesetzt. Die Gleichwertigkeit der Leistungen mit denen der massgebenden Ortskrankenkasse muss gesichert sein, ebenso die dauernde Leistungsfähigkeit und der Ausschluss der Gefährdung der allgemeinen Orts- und Landkrankenkasse.

Die Bestimmungen über die Vereinigung, Ausscheidung, Auflösung und Schliessung der Orts-, Land-, Betriebs- und Innungskrankenkassen, sowie das Verfahren sind in teilweiser Anlehnung an bisherige Vorschriften des K.V.G., aber doch mit einem erheblichen Einschlag neuer durch die dargelegten Grundprinzipien der äusseren Organisation bedingten Ideen geregelt (§§ 264 bis 305).

4. Von erheblicher politischer Bedeutung ist die Frage der inneren Verfassung der Krankenkassen. Es hängt dies eng zusammen mit der Frage der Selbstverwaltung. Sie ist in reinster Form bei den Krankenkassen ausgebildet und trat bei den bisherigen politischen Erörterungen am meisten in den Vordergrund.

Die Gefahr, dass die Halbierung der Stimmen und Beiträge im Gegensatze zum bisherigen Verhältnisse: $^2/_3$ bei Arbeitern und $^1/_3$ bei Arbeitgebern, durchgeführt werde, wie es die Regierungsentwürfe vorschlugen, ist beseitigt. Was war die Absicht der Vorlage? Warum konnte man von einer Gefahr sprechen?

Die Absicht des Entwurfes zur R.V.O. war, durch Gleichstellung der Rechte und Pflichten zwischen den Arbeitgebern und Versicherten ein paritätisches Verhältnis herzustellen, das aber, bei Licht besehen, weder von den Arbeitgebern, deren Beiträge dadurch finanziell erheblich erhöht werden, gewünscht, noch auch für ein friedlicheres Funktionieren des Kassenwesens geeignet ist. Die Praxis der Dinge zeigt seit einem Vierteljahrhundert, dass die Arbeitgeber, von den Betriebskrankenkassen abgesehen, keinen allzu dringenden Wunsch zu einer Beteiligung an der Verwaltung geäussert haben, sie vielmehr meist als eine lästige Pflicht erachteten. Es haben eben die Arbeitgeber instinktiv richtig gehandelt, indem sie die Verwaltung der Kassen denen überliessen, für die sie bestimmt waren, den Arbeitern. Ohne die Leistungen der Arbeiter-, insbesondere Krankenversicherung würden die Löhne um denjenigen Betrag höher sein, der zur Krankenfürsorge unentbehrlich ist. Diesen höheren Lohnbetrag hätten aber selbstverständlich die Arbeiter ohne Mitwirkung des Arbeitgebers zu verwenden. Die Regierung wollte durch die Halbierung der Beiträge und Stimmen gleichzeitig ein Mittel finden zur Fernhaltung unberechtigter äusserer Einflüsse. Es ist aber nicht der Beweis erbracht, dass diese parteipolitische Ausnutzung, insbesondere zu Gunsten der Sozialdemokratie, einen derartigen Umfang angenommen hätte, dass man zu einem so radikalen Mittel, wie der Halbierung der Beiträge und Stimmen und, wie davon untrennbar, der Bestellung eines bureaukratischen Vorsitzenden hätte greifen müssen. Gerade seitdem die Klagen in dieser Richtung in die Öffentlichkeit gelangt sind, bemühen sich, wie jeder Sachverständige weiss, die meisten Kassen, ihre Verwaltung rein sachlich im Sinne der sozialpolitischen Gesetze zu führen, und parteipolitischem Einfluss keinen Zugang zu gestatten. Ob die Bemühungen zu radikalem Ausschalten der „unberechtigten äusseren Einflüsse“ geführt haben, kann man schwer beweisen. Allein wenn, wie ich annehmen muss, der parteipolitische Missbrauch in den Krankenkassen nur Ausnahme, nicht Regel ist, dann darf man nur zu Mitteln greifen, die ihm vorbeugen oder ihn bekämpfen, nicht aber zu solchen, die das Selbstverwaltungsrecht auf das äusserste gefährden. Hoffentlich werden die Versuche, den jetzt durch § 332 R.V.O. bestätigten Rechtszustand — der Ausschuss besteht zu $^1/_3$ aus Vertretern der Arbeitgeber, zu $^2/_3$ der Versicherten — zu ändern, nicht immer wieder unternommen werden.

5. Hinsichtlich der Verwendung der Kassenmittel ist der Grundsatz des § 29 Abs. 2 K.V.G. (§ 363) wiederholt, dass jene Mittel nur verwendet werden dürfen für die satzungsmässigen Leistungen, zur Füllung der Rücklage, für die Deckung der Verwaltungskosten und für Massnahmen allgemeiner Art zur Verhütung von Krankheiten der Kassenmitglieder. Neu ist, dass Aufwendungen aus Kassenmitteln zulässig sind für die Teilnahme an Versammlungen, die zur Förderung der gesetzlichen Zwecke der Krankenversicherung bestimmt sind (§ 363 Abs. 2). Dass

aber hier die Landeszentralbehörde bestimmen soll, was zur Förderung sich eignet, scheint nicht unbedenklich, weil hier vielleicht eine rücksichtslose Behandlung bezüglich der als parteipolitisch angesehenen Kongresse denkbar ist.

6. Die Ä r z t e f r a g e bedarf besonderen Eingehens. Der Kampf um die Arztsysteme ist alt Als im Jahre 1883 das Krankenversicherungsgesetz eingeführt wurde, dachte niemand an die grosse Entwicklung, die das Krankenkassenwesen sehr bald nehmen würde und genommen hatte. Es war zur Zeit der Entstehung des Krankenversicherungsgesetzes von keiner, auch nicht von ärztlicher Seite das Prinzip der freien Arztwahl als das allein oder hauptsächlich mögliche oder notwendige betont worden. Nachdem man jedoch seine Erfahrungen mit diesem System, insbesondere in finanzieller Beziehung, zum Schaden der Kassen gemacht hatte, hat die Novelle vom 10. April 1892 eine Vorschrift in das Krankenversicherungsgesetz gebracht, wonach die Kasse beschliessen kann, dass ärztliche Behandlung nur durch bestimmte Ärzte zu gewähren ist, und die Bezahlung der durch Inanspruchnahme anderer Ärzte entstandenen Kosten, von dringenden Fällen abgesehen, abgelehnt werden kann (§§ 6a Abs. 1 Z. 6, 26a, Abs. 2 Z. 2b K.V.G.). Auf diese Weise war es möglich, das Kassenarztsystem einzuführen. Es ist jedoch dafür gesorgt worden, dass die Kasse nicht in der Lage ist, zum Nachteil der Versicherten die ärztliche Hilfeleistung etwa durch eine geringe Zahl oder durch ungeeignete Ärzte einzuschränken. Zu den gesetzlichen und statutenmässigen Obliegenheiten gehört auch die ärztliche Versorgung und die Aufsichtsbehörde überwachte nach § 45 K.V.G. die Befolgung dieser Vorschriften nicht nur, sondern sie konnte, wenn die Kasse die Erfüllung ihrer gesetzlichen oder statutenmässigen Einrichtungen verweigert, die Befugnisse und Pflichten der Kassenorgane selbst wahrnehmen. Dass diese Übernahme der Organfunktionen, also die zeitweilige Ausschaltung des Selbstverwaltungsrechtes der Kassen, mehrfach zur Wirklichkeit geworden ist, dürfte als bekannt vorausgesetzt werden. Aber auch sonst hat die Aufsichtsbehörde eine weitgehende Befugnis und Möglichkeit, in die Fragen der ärztlichen Versorgung auch schon nach bisherigem Rechte einzugreifen. Insbesondere ist in § 56a K.V.G. bestimmt gewesen, dass auf Antrag von mindestens 30 beteiligten Versicherten die höhere Verwaltungsbehörde nach Anhörung der Kasse und der Aufsichtsbehörde die Gewährung der ärztlichen Leistungen durch weitere, als von der Kasse bestimmte Ärzte, Apotheken und Krankenhäuser verfügen kann, wenn durch die von der Kasse getroffenen Anordnungen eine den berechtigten Anforderungen der Versicherten entsprechende Gewährung jener Leistungen nicht gesichert ist. Wird einer solchen Verfügung nicht binnen der gesetzten Frist Folge geleistet, so kann die höhere Verwaltungsbehörde die erforderlichen Anordnungen statt der zuständigen Kassenorgane mit verbindlicher Wirkung für die Kasse treffen.

Der Entwurf von 1910 bot, neben einer sorgfältigen Wahrung der Parität in bezug auf das Recht der Kassenvorstände, allgemeine oder besondere Verträge zu schliessen, durch Zulassung eines weitgehenden A r b e i t s t a r i f v e r t r a g e s den Ärzten einen bedeutenden Vorteil. Die geradezu ängstlich zu nennenden Vorsichtsmassregeln, welche der Entwurf bezüglich der Herstellung eines allgemeinen Arztvertrages brachte und alle die Bestimmungen, welche die Einsetzung und die Aufgaben des Vertragsausschusses betrafen, zeigten das weitgehende Entgegenkommen und den überaus friedfertigen Charakter dieser Bestimmungen. Auch das, was über die Regelung von Streitigkeiten verordnet war, konnte nur als ein Zeichen des versöhnlichen Charakters dieser Vorschriften gelten. Sicherlich hatten die Krankenkassen weniger Anlass zur Befriedigung über diese Bestimmungen, als die Ärzte. Aus allen Anläufen zur Reform ist aber in bezug auf die Ärztefrage recht wenig geworden. Der Begriff der „ärztlichen Behandlung" ist festgelegt, die Systeme der Kassenärzte und der freien Ärztewahl sind als gleichberechtigt anerkannt, auch im übrigen der bisherige Rechtszustand beibehalten worden, soweit nicht aus dem Folgenden sich Neues ergibt.

Wird bei einer Krankenkasse die ärztliche Versorgung dadurch ernstlich gefährdet, dass diese Kasse keinen Vertrag zu angemessenen Bedingungen mit einer ausreichenden Zahl von Ärzten schliessen kann, oder dass die Ärzte den Vertrag nicht einhalten, so ermächtigt das Oberversicherungsamt (Beschlusskammer) die Kasse auf ihren Antrag widerruflich, statt der Krankenpflege oder sonst erforderlichen ärztlichen Behandlung eine bare Leistung bis zu zwei Dritteln des Durchschnittsbetrages ihres gesetzlichen Krankengeldes zu gewähren.

Das Oberversicherungsamt (Beschlusskammer) kann zugleich bestimmen

1. wie der Zustand dessen, der die Leistungen erhalten soll, anders als durch ärztliche Bescheinigungen nachgewiesen werden darf,
2. dass die Kasse ihre Leistungen solange einstellen oder zurückbehalten darf, bis ein ausreichender Nachweis erbracht ist,
3. dass die Leistungspflicht der Kasse erlischt, wenn binnen einem Jahre nach Fälligkeit des Anspruchs kein ausreichender Nachweis erbracht ist (§ 370 R.V.O.).

Der Grundsatz der Gleichstellung von Ärzten und Kassen wird ausdrücklich festgestellt Die Beziehungen zwischen Krankenkassen und Ärzten werden durch schriftlichen Vertrag geregelt; die Bezahlung anderer Ärzte kann die Kasse, von dringenden Fällen abgesehen, ablehnen. Dem Verlangen nach dem Arzte des Vertrauens trägt § 369 Rechnung: Soweit es die Kasse nicht erheblich mehr belastet, soll sie ihren Mitgliedern die Auswahl zwischen mindestens zwei Ärzten freilassen. Wenn der Versicherte die Mehrkosten selbst übernimmt, steht ihm die Auswahl unter den von der Kasse bestellten Ärzten frei. Die Satzung kann jedoch bestimmen, dass der Behandelte während desselben Versicherungsfalles oder Geschäftsjahres den Arzt nur mit Zustimmung des Vorstandes wechseln darf.

Es entspricht dem bisherigen Rechte, wenn bestimmt ist, dass die Satzung den Vorstand ermächtigen kann, die Krankenhausbehandlung nur durch bestimmte Krankenhäuser zu gewähren und die Bezahlung anderer Krankenhäuser, von dringenden Fällen abgesehen, abzulehnen. Neu dagegen ist die Vorschrift, dass dabei Krankenhäuser, die lediglich zu wohltätigen oder gemeinnützigen Zwecken bestimmt oder von öffentlichen Verbänden oder Körperschaften errichtet, und die bereit sind, die Krankenhauspflege zu den gleichen Bedingungen zu leisten, nur aus einem wichtigen Grunde mit Zustimmung des Oberversicherungsamts ausgeschlossen werden dürfen.

Bisherigem Recht entsprechen die jetzt besser formulierten §§ 372. 373: „Genügt bei einer Krankenkasse die ärztliche Behandlung oder Krankenhauspflege nicht den berechtigten Anforderungen der Erkrankten, so kann, vorbehaltlich des § 370, das Oberversicherungsamt nach Anhören der Kasse jederzeit anordnen, dass diese Leistungen noch durch andere Ärzte oder Krankenhäuser zu gewähren sind.

Diese Anordnung soll nur auf solange getroffen werden, wie es ihr Zweck fordert, und bedarf, wenn sie über ein Jahr gelten soll, der Genehmigung der obersten Verwaltungsbehörde.“ (§ 372 R.V.O.)

„Wird die Anordnung nicht binnen der gesetzten Frist befolgt, so kann das Oberversicherungsamt selbst das Erforderliche auf Kosten der Kasse veranlassen. Verträge, welche die Kasse mit Ärzten oder Krankenhäusern bereits geschlossen hat, bleiben unberührt.

Die Kasse hat gegen diese Anordnungen und Massnahmen binnen einer Woche die Beschwerde bei der obersten Verwaltungsbehörde.“ (§ 373 R.V.O.).

Für die Zukunft muss das Streben auf Herstellung wirksamer staatlicher Schiedsinstanzen gerichtet sein. Es muss jede Garantie geschaffen werden, dass die Ärzte eine ihrer Stellung und ihrem Berufe entsprechende Behandlung in den Kassen erfahren, dass ihnen eine angemessene, nur durch den Stand der Kassenfinanzen begrenzte Honorierung zu teil wird, dass sie mit Freude und nicht mit Missbehagen an der Durchführung der Sozialversicherung beteiligt werden.

7. Die Kosten der Krankenversicherung werden durch die Beiträge gedeckt. Leisten muss sie in der Regel der Arbeitgeber, der den Anteil des Pflicht-Versicherten vom Lohn der nächsten und übernächsten, nicht aber bei einer späterenLohnzahlung abziehen darf. Ausnahmsweise werden die Mittel bei den Hausgewerbetreibenden teils durch Auftraggeberzuschüsse, teils von den ersteren selbst und ihren hausgewerblich Beschäftigten aufgebracht. Die unständigen Arbeiter haben ihren Beitragsteil selbst einzuzahlen (§§ 449, 450). Das Verhältnis von zwei Drittel der Versicherungspflichtigen zu einem Drittel der Arbeitgeber wird z. T. durchbrochen, so satzungsgemäss bei den Innungskrankenkassen, wo beide Teile je die Hälfte tragen können (§ 381). Höhe und Abstufung der Beiträge wird eingehend bestimmt (§§ 384 ff.).

8. Kassenangestellte und Beamte sind nach bisherigem Rechte lediglich auf Grund privatrechtlicher Verträge bei den Kassen angestellt worden. (Vgl. Karl Dahmen, Das Recht der Kassenangestellten 1913.) Das war eine Folge der Selbstverwaltung. Sie ist jetzt, nicht ohne guten Gründe, eingeengt worden (§§ 349ff). Für Angestellte, die nur auf Probe, zu vorübergehender Dienstleistung oder zur Vorbereitung beschäftigt werden, oder die das Amt nebenher oder ohne Entgelt ausüben, gilt die Dienstordnung nur, soweit sie es ausdrücklich vorsieht. Die Pflicht zur Aufstellung einer Dienstordnung besteht darüber hinaus: a) für die von den Krankenkassen besoldeten Angestellten, die nicht staatliche oder gemeindliche Beamte sind, b) die nach Landesrecht deren Rechte und Pflichten haben (§§ 351 Abs. 1, 359). Diese Dienstordnung regelt die Rechts- und die allgemeinen Dienstverhältnisse der Angestellten, insbesondere den Nachweis ihrer fachlichen Befähigung, ihre Zahl, die Art der Anstellung, die Kündigung oder Entlassung und die Festsetzung von Strafen. Die sachliche Befähigung muss auch in anderer Weise als durch die Zurücklegung eines vorgeschriebenen Bildungsganges nachgewiesen werden können (§ 352).

Die Dienstordnung enthält einen Besoldungsplan. Dabei regelt sie: 1. wieweit bei unverschuldeter Arbeitsbehinderung das Gehalt fortbezahlt wird; 2. in welchen Fristen Dienstalterszulagen gewährt werden; 3. unter welchen Bedingungen Ruhegehalt und Hinterbliebenenfürsorge gewährt werden. Sie regelt ferner, unter welchen Voraussetzungen Beförderung stattfindet (§ 353). Übrigens muss Pensionierung nicht vorgesehen sein.

Vor Aufstellung der Dienstordnung hat der Vorstand die volljährigen Angestellten zu hören. Sowohl im Vorstand als auch im Ausschuss beschliessen über die Dienstordnung die Arbeitgeber und die Versicherten getrennt.

Die Dienstordnung bedarf der Genehmigung des Oberversicherungsamts. Der Vorstand hat dem Oberversicherungsamte diejenigen Bestimmungen der Dienstordnung, über welche sich die beiden Gruppen im Vorstand oder im Ausschuss nicht geeinigt haben, unter Angabe des Stimmverhältnisses zu bezeichnen. Über diese Bestimmungen entscheidet das Oberversicherungsamt; im übrigen darf es der Dienstordnung die Genehmigung nur versagen, wenn ein wichtiger Grund vorliegt, insbesondere, wenn Zahl oder Besoldung der Angestellten in auffälligem Missverhältnisse zu ihren Aufgaben steht.

Wird die Genehmigung versagt, so entscheidet auf Beschwerde die oberste Verwaltungsbehörde. Das Gleiche gilt für Änderungen der Dienstordnung. (§ 355). Reicht eine Kasse trotz Aufforderung in der gesetzten Frist keine Dienstordnung ein, so stellt das Oberversicherungsamt die Dienstordnung rechtsverbindlich fest. Das Gleiche gilt für angeordnete Änderungen und Ergänzungen (§ 356).

Wer stellt an bei den Krankenkassen? Der Vorstand, aber nur den, für den die Dienstordnung gilt und nur dann, wenn sowohl die Gruppe der Arbeitgeber wie die der Versicherten dies für sich bestimmt hat. Einigen sich die Gruppen nicht, so wird die Beschlussfassung auf einen anderen Tag anberaumt. Wird auch dann keine Einigung erzielt, so kann die Anstellung beschlossen werden, wenn mehr als zwei Drittel der Anwesenden dafür stimmen; ein solcher Beschluss bedarf der Bestätigung durch das Versicherungsamt. Sie darf nur auf Grund von Tatsachen versagt werden, die darauf schliessen lassen, dass dem Vorgeschlagenen die erforderliche Zuverlässigkeit, insbesondere für eine unparteiische Wahrnehmung seiner Dienstgeschäfte, oder die Fähigkeit hi rzu fehlt.

Kommt kein Anstellungsbeschluss zustande oder wird die Bestätigung endgültig versagt, so bestellt das Versicherungsamt auf Kosten der Kasse widerruflich die für die Geschäfte der Stelle erforderlichen Personen. Haben die Bestellten die Geschäfte ein Jahr lang geführt, so kann ihnen das Versicherungsamt mit Genehmigung des Oberversicherungsamts die Stelle endgültig übertragen, falls nicht inzwischen ein gültiger Anstellungsbeschluss gefasst worden ist. Die Lage der Angestellten ist einigermassen gesichert.

Wer der Dienstordnung unterstehen soll, wird durch schriftlichen Vertrag angestellt. Die Kündigung oder Entlassung solcher Angestellten darf regelmässig nur auf übereinstimmenden Beschluss der Arbeitgeber und der Versicherten im Vorstand, kommt aber ein solcher Beschluss nicht

zustande, auf Beschluss der Vorstandsmehrheit mit Zustimmung des Vorsitzenden des Versicherungsamts ausgesprochen werden; nach zehnjähriger Beschäftigung darf sie nur aus einem wichtigen Grunde stattfinden. Die Vereinbarungen über das Kündigungsrecht der Kasse dürfen den Angestellten nicht schlechter stellen, als er mangels einer Vereinbarung nach bürgerlichem Recht gestellt sein würde. Kündigung oder Entlassung darf für Fälle nicht ausgeschlossen werden, in denen ein wichtiger Grund vorliegt. Geldstrafe darf nur bis zum Betrag eines einmonatigen Diensteinkommens vorgesehen werden (§ 354 Abs. 1—5). In Streitigkeiten aus dem Dienstverhältnisse der Angestellten, die der Dienstordnung unterstehen, entscheidet das Versicherungsamt (Beschlussausschuss). Auf Beschwerde entscheidet das Oberversicherungsamt endgültig (§ 358 Abs. 1 Satz 1 und 2). Missbrauch des Amtes zu verhüten ist die Vorschrift bestimmt, dass Angestellte, die ihre dienstliche Stellung oder ihre Dienstgeschäfte zu einer religiösen oder politischen Betätigung missbrauchen, der Vorsitzende des Vorstandes zu verwarnen und bei Wiederholung, nachdem ihnen Gelegenheit zur Äusserung gegeben worden ist, sofort zu entlassen hat; die Entlassung bedarf der Genehmigung durch den Vorsitzenden des Versicherungsamts. Eine religiöse oder politische Betätigung ausserhalb der Dienstgeschäfte und die Ausübung des Vereinigungsrechts dürfen, soweit sie nicht gegen die Gesetze verstossen, nicht gehindert werden und gelten an sich nicht als Gründe zur Kündigung oder Entlassung (§ 354 Abs. 6).

Auch die Organe der Kassen können auf falsche Wege geraten. Deshalb hat der Vorsitzende Beschlüsse des Vorstandes oder Ausschusses, die gegen die Dienstordnung verstossen, durch Beschwerde an die Aufsichtsbehörde zu beanstanden; die Beschwerde bewirkt Aufschub. Macht der Vorstand oder sein Vorsitzender, obgleich ein wichtiger Grund dafür vorliegt, gegen einen Angestellten von seinem Kündigungs- oder Entlassungsrechte keinen Gebrauch, so kann ihn das Versicherungsamt dazu anhalten. Über die Anordnung entscheidet auf Beschwerde des Vorstandes das Oberversicherungsamt (Beschlusskammer) endgültig. Läuft eine Bestimmung des Anstellungsvertrags der Dienstordnung zuwider, so ist sie nichtig (§ 357). Da die Eigenschaft als Staatsbeamter mit der Zugehörigkeit zur Sozialdemokratie unvereinbar ist, gewinnt § 359 besondere Bedeutung auch im Hinblick auf die Frage des Missbrauchs der Kassenverwaltung.

Der Vorstand einer Orts-, Land- oder Innungs-Krankenkasse kann mit Genehmigung des Oberversicherungsamts Beamte auf Lebenszeit oder nach Landesrecht unwiderruflich oder mit Anrecht auf Ruhegehalt anstellen. Für Orts-, Land- und Innungskrankenkassen mit mehr als zehntausend Versicherten kann das Oberversicherungsamt nach Anhören des Kassenvorstandes anordnen, dass mindestens die Geschäftsleiter in dieser Weise angestellt werden. Der Vorstand hat dagegen die Beschwerde an die oberste Verwaltungsbehörde. Den Beamten, die in dieser Weise angestellt sind, kann die Landesregierung die Rechte und Pflichten der staatlichen oder gemeindlichen Beamten übertragen (§ 359 Abs. 1—4). Einen Widerwillen scheint man gegen Militäranwärter gehabt zu haben, denn nach § 359 Abs. 6 darf für Inhaber des Zivilversorgungsscheins (Militäranwärter) kein Vorrecht bei der Stellenbesetzung vorgeschrieben werden. Bei den Betriebskrankenkassen bestellt der Arbeitgeber auf seine Kosten und Verantwortung die für die Geschäfte erforderlichen Personen. Angestellten der Betriebskrankenkassen, die ihre dienstliche Stellung oder ihre Dienstgeschäfte zu einer religiösen oder politischen Betätigung missbrauchen, hat der Vorsitzende des Vorstandes zu verwarnen und bei Wiederholung, nachdem ihnen Gelegenheit zur Äusserung gegeben worden ist, sofort zu entlassen.

Der Gesetzgeber hat endlich die Einheitlichkeit der Rechtsprechung gewährleistet. Jetzt entscheidet über alle Streitigkeiten erster Instanz in Krankenversicherungssachen das Versicherungsamt, während nach bisherigem Recht eine bunte schwer übersehbare Mannigfaltigkeit der Instanzen lähmend und verwirrend wirkte. Bald hatte die Aufsichtsbehörde und zwar allein, bald mit nachfolgender Anfechtung durch Klage im ordentlichen Rechtswege eventl. nach Landesrecht im Verwaltungsstreitverfahren, bald nur das Verwaltungsgericht, das Gewerbegericht usw. zu entscheiden gehabt. Der Mangel einer einheitlichen Stelle für Rechtsstreitigkeiten erster Instanz ist beseitigt.

Welche Bedeutung dem Krankenversicherungsrechte zukommt, sei an einigen Zahlen illustriert. Schon 1909 betrugen die Leistungen der Krankenkassen ohne die Knappschaftskassen 305 710 294 M. Im Jahre 1909 gab es im Deutschen Reiche 23 279 Kassen mit 12 519 785 Mitgliedern. Andere zählen 13,4 Millionen Versicherte. Die Zahl der Kassen wird nach Inkrafttreten der R.V.O. infolge der Zentralisation sinken — ich rechne etwa 10 000 — die Zahl der Mitglieder der Kassen erhöht sich aber auf 20 Millionen. Für fast ein Drittel des Deutschen Volkes gilt das Recht der Krankenversicherung.

III. Die Reformen im Unfallversicherungsrecht.

Ausdehnung des Kreises der Versicherungspflichtigen.

Hervorgehoben seien die gewerbsmässigen Fahr-, Reittier- und Stallhaltungsbetriebe, sowie das Halten von anderen Fahrzeugen als Wasserfahrzeugen, wenn sie durch elementare oder tierische Kräfte bewegt werden sowie das nicht gewerbsmässige Halten von Reittieren. Man denke an Privatkraftwagen, Segel- und Motorboote, an Reit-, Renn- und Fahrbahnen, Reit- und Fahrschulen, an den Betrieb von Zirkusbesitzern, aber auch an Luftschiffer jeder Art. Sodann werden auch die Betriebe unfallversicherungspflichtig gemacht, die der Behandlung und Handhabung der Ware dienen. Nicht nur die „Lagerungsbetriebe" sind hierunter begriffen, sondern auch Verrichtungen, die dem technischen Teile des Betriebes angehören, zu der unversicherten Verkaufstätigkeit in näherer Beziehung stehen, wie das Herbeiholen der Waren aus dem Lager, das Vorlegen und Vorzeigen der Ware zum Zwecke des Verkaufes, das Hantieren mit der Ware während der Verkaufsverhandlungen, das Abmessen, Abwägen, Verpacken oder Bereitstellen der Ware zum Zwecke des Verpackens, die Übergabe der Ware an den Käufer, das Zurücklegen der unverkauften oder nicht passenden Ware in das Lager usw. Die Unfallgefahr ist erfahrungsgemäss bei diesen nicht als ausgeschlossen anzusehen und dem Lagerungsbetriebe nahe verwandt. Dass jedoch die R.V.O. die Ausdehnung der Versicherungspflicht nur bei Unternehmungen ausgesprochen hat, die über den Umfang des Kleinbetriebes hinausgehen, halte ich für einen Fehler. Denn auch im Kleinbetriebe kann sich bei einer der angegebenen Tätigkeiten der Unfall ereignen. Dass auch die mit Lagerung von Waren verbundenen Konsumgenossenschaften ihre Arbeiter versichern müssen, scheint danach zweifellos. Das war bisher nicht der Fall, weil die Genossenschaften nicht im Handelsregister, sondern im Genossenschaftsregister eingetragen werden. Es sind ferner in Zukunft nicht nur die eigentlichen Lagerungsarbeiten, sondern auch ähnliche Arbeiten in kaufmännischen Unternehmungen mitbetroffen, jedoch bleibt unversichert die Kontor-, Kassen- oder Reisetätigkeit. Neu ist auch die Bestimmung, dass der Versicherung Binnenschiffahrts-, Flösserei-, Prahm- und Fährbetriebe nicht nur unterliegen sollen, sofern sie gewerbsmässig betrieben, sondern auch, soweit sie vom Reich, einem Bundesstaate, einer Gemeinde, einem Gemeindeverband oder einer anderen öffentlichen Korperschaft verwaltet werden. Neu aufgenommen ist als versicherungspflichtig ferner noch die gewerbsmässige Fischzucht, Teichwirtschaft und Eisgewinnung sowie das Halten von Fahrzeugen auf Binnengewässern. Es wurde schliesslich die Binnenschiffahrt versicherungspflichtig gemacht, der Speditions-, Speicher-, Lagerei- und Kellereibetrieb auch dann, wenn er nicht gewerbsmässig betrieben wird.

Was unter den der Versicherung unterliegenden Fabriken zu verstehen ist, hat schon das gewerbliche U.V.G. (§ 2) in seiner zuletzt geltenden Fassung festzustellen unternommen. In teilweiser Herübernahme dieser Normen, aber vor allem in zweckmässiger Erweiterung wird in der R.V.O. bestimmt, dass als Fabriken gelten Betriebe, die erstens gewerbsmässig Gegenstände verarbeiten oder bearbeiten und hierzu mindestens 10 Arbeiter regelmässig beschäftigen, zweitens gewerbsmässig Sprengstoffe oder explodierende Gegenstände erzeugen oder verarbeiten oder elektrische Kraft erzeugen oder weitergeben, drittens nicht bloss vorübergehende Dampfkessel oder von elementarer oder tierischer Kraft bewegte Triebwerke verwenden, viertens vom Reichsversicherungsamte den Fabriken gleichgestellt werden (§ 538). Der Versicherung unterliegen auch

andere Betriebe, wenn sie wesentliche Bestandteile oder Nebenbetriebe der versicherungspflichtigen Betriebe sind. § 539 bestimmt einige Ausnahmen für die Landwirtschaft und für die Seeschiffahrt. Der gewerblichen Unfallversicherung unterliegen Seeschiffahrt und andere seeunfallversicherungspflichtige Betriebe, die Nebenbetriebe sind, nicht (§§ 539 bis 541, 1046, 1049). Die Kommission hat die Seeschiffahrt, soweit sie Nebenbetrieb eines gewerblichen Betriebes ist, der Seeunfall-Berufsgenossenschaft zugewiesen.

Auf dem Gebiete der freiwilligen Versicherung kann nach § 553 die Satzung bestimmen, dass sie ausser Kraft tritt, wenn der Beitrag trotz Mahnung nicht bezahlt worden ist, und dass eine Neuanmeldung solange unwirksam bleibt, bis der rückständige Beitrag entrichtet worden ist. Diese zum Schutze der Versicherungsträger gedachte Vorschrift kann man wohl billigen. Für die höher gelohnten Schichten ist im Gesetz besondere Fürsorge getroffen. Es erstreckt sich die Versicherung auf häusliche und andere Dienste, zu denen Versicherte, die hauptsächlich im Betriebe oder bei versicherten Tätigkeiten beschäftigt sind, von dem Unternehmer oder dessen Beauftragten herangezogen werden (§ 546). Ja, es können sich Unternehmer, d. h. diejenigen Personen, für deren Rechnung der Betrieb geht, sowie Binnenlotsen, die ihr Gewerbe für eigene Rechnung betreiben, gegen die Folgen von Betriebsunfällen selbst versichern, wenn sie nicht mehr als 3000 M Jahresarbeitsverdienst haben oder wenn sie regelmässig keine oder höchstens zwei Versicherungspflichtige gegen Entgelt beschäftigen. Die Satzung kann sie zur Selbstversicherung aber auch dann zulassen, wenn sie mehr als 3000 Mark Jahresarbeitsverdienst haben oder regelmässig wenigstens drei Versicherungspflichtige gegen Entgelt beschäftigen (§ 550). Bemerkenswert ist auch, dass die freiwillige Selbstversicherung unter gewissen Voraussetzungen gestattet ist für den im Betriebe tätigen Ehegatten. Es wird also hier der Ehegatte als Mitunternehmer angesehen (§ 551 R.V.O.).

Gegenstand der Versicherung ist der Ersatz des Schadens, der durch Körperverletzung oder Tötung entsteht. Dem Verletzten oder seinen Hinterbliebenen steht kein Anspruch zu, wenn sie den Unfall vorsätzlich herbeigeführt haben (§§ 555, 556). Das ist selbstverständlich. Aber die Kommission hat besonders hinzugefügt, dass Fahrlässigkeit selbst grober Art oder verbotswidriges Handeln den Ersatz des Schadens nicht ausschliessen soll. Die Verletzung der bergpolizeilichen Verordnungen soll auch nicht als Vergehen im Sinne des Gesetzes, sodass Schadensersatz ganz oder teilweise versagt werden könnte, gelten. Eine entsprechende Bestimmung wurde auch in das nächste, vierte Buch eingefügt. Im § 544 Abs. 2 steht jetzt, dass verbotwidriges Handeln die Annahme eines Betriebsunfalls nicht ausschliesst, im § 557, dass dem Verletzten der Schadensersatz ganz oder teilweise versagt werden kann, wenn er sich den Unfall bei Begehung einer Handlung zugezogen hat, die nach strafgerichtlichem Urteil ein Verbrechen oder vorsätzliches Vergehen ist, dass als ein solches aber die Verletzung bergpolizeilicher Verordnungen nicht gilt. Die Stellungnahme zu diesen Neuerungen ist nicht leicht. Sie gehen sozialpolitisch sehr weit. Man verfolgte offenbar die Absicht, einer dem Versicherten ungünstigen Entscheidung vorzubeugen, die sich auf Fahrlässigkeit stützen würde. Da hat man denn selbst grobe Fahrlässigkeit nicht als einen Grund zum Ausschlusse von den Wohltaten des Gesetzes angesehen. Ganz ohne Bedenken ist dies ebensowenig, wie die Unschädlichkeit des verbotswidrigen Handelns. Geht doch dieses Verbot von dem Arbeitgeber aus, der Mitglied der die Lasten tragenden Berufsgenossenschaft ist, und der demnach die Kosten des Unfalles auch dann tragen muss, wenn sich der Arbeiter gegen seine oder seines Vertreters Befehle auflehnt und sich hierbei verletzt hat. Doch ist dies schliesslich keine Rechtsfrage, sondern eine solche der sozialpolitischen grösseren oder geringeren Weitherzigkeit. Unter den Gewährungen bietet die Rente die wichtigste. Sie wird nach dem Entgelt berechnet, den der Verletzte während des letzten Jahres im Betriebe bezogen hat. Soweit der Jahresarbeitsverdienst über 1800 Mark steigt, kommt er nur mit ⅓ zur Anrechnung (§ 563).

Eine wichtige Vorschrift betrifft die Erweiterung des bisherigen § 12 Abs. 1 Satz 2 G.U.V.G., den sog. Krankengeldzuschuss. Diesen hat, sofern dem Verletzten über die 13. Woche hinaus eine Entschädigung zu leisten ist, die Berufsgenossenschaft, andernfalls der Unternehmer zu ersetzen. Die Genossenschaftssatzung kann bestimmen, dass die Berufsgenossenschaft den Krankengeldzuschuss in allen Fällen zu ersetzen hat. Entsprechend gilt diese Vorschrift, soweit dem Verletzten, der gegen Krankheit versichert ist, ein Anspruch auf Krankenunterstützung nicht

zusteht. Die Wirkung dieser Bestimmung (§ 576) auf die Haftpflichtversicherungsgesellschaften dürfte nicht gering sein. Insbesondere wird von berufsgenossenschaftlicher Seite die Übertragung der Erstattungspflicht von dem Unternehmer auf die Berufsgenossenschaft getadelt, obwohl diese Bestimmung den Wünschen einzelner Unfallversicherungsträger entspricht. Man weist aber darauf hin, dass bei der weit überwiegenden Zahl der Berufsgenossenschaften keine Entlastung der privaten Haftpflichtversicherungsgesellschaften gegenübersteht. Diese gewähren neuerdings fast durchweg den haftpflichtversicherten Unternehmern auch Deckung gegen die Folgen des bisherigen § 12 G.U.V.G., jetzt § 576, sie erstatten also dem Unternehmer den von ihm gezahlten Krankengeldzuschuss. Die Reichstagskommission hat nun auch die Vorschriften über den sogen. Krankengeldzuschuss und die sonstigen Leistungen während der Wartezeit genauer ausgebildet. Die Leistung wird den einzelnen Unternehmern abgenommen und auf die Berufsgenossenschaften übertragen für die Fälle, in denen der Unfall überhaupt eine Entschädigungspflicht für die Zeit nach Ablau der Wartezeit begründet. Für die übrigen Fälle kann eine solche Übernahme der Last auf die Berufsgenossenschaften durch die Satzung bestimmt werden (vgl. §§ 579 ff.). Weiter sieht die R.V.O. eine Rente vor für voreheliche oder aus einer früheren Ehe stammenden Kinder einer weiblichen Versicherten im Falle ihres Todes auch dann, wenn die Verstorbene Ehefrau war. Bisher hatten die Kinder nur dann einen Rentenanspruch, wenn die Mutter allein dastand. Die Renten der Kinder einer alleinstehenden Person sind auch dann zu zahlen, wenn die Witwe im Falle ihrer Wiederverheiratung $^3/_4$ des Jahresarbeitsverdienstes als Abfindung erhält (§§ 588, 589). Das ist entschieden eine sehr weitherzige Massnahme. Die Gewährung der Hinterbliebenenrente nach § 588 Abs. 2 auch an voreheliche Kinder oder Kinder aus früherer Ehe einer durch Unfall getöteten weiblichen Person ist nur durchaus zu billigen. Tatsächlich werden ja auch derartige Kinder von dem hinterbliebenen Ehemann in derselben Weise wie seine ehelichen Kinder unterhalten.

Eine Belassung der Abfindung in der Höhe von $^3/_5$ des Jahresarbeitsverdienstes für eine Witwe eines tödlich Verunglückten im Falle ihrer Wiederverheiratung ist zu loben (§ 589). Allerdings laufen ja die Kinderrenten weiter, und es bleibt beim Vorhandensein von 3 oder mehr Kindern die gesamte Hinterbliebenenrente zunächst unverändert. Wenn nun vorgeschlagen wurde, diese Entschädigung zu vermindern und zu einer niedrigeren Abfindung zu kommen, so spricht das nicht gerade für den sozialen Geist des Vorschlages. Wenn in Wirklichkeit die Witwen tödlich Verunglückter als „gute Partien" gelten, so muss eine so groteske Erscheinung von dem Gesetzgeber ruhig unbeachtet bleiben. Die bisherigen Vorschriften über die Gewährung der Rente von Verwandten aufsteigender Linie des Verstorbenen, wie sie im § 18 und § 20 Abs. 2 G.U.V.G. geregelt waren, bleiben aufrechterhalten. Sie betragen $^1/_5$ des Jahresarbeitsverdienstes, werden aber nur bis zum Wegfall der Bedürftigkeit gezahlt (§ 593 Abs. 1). Man hat in der Praxis die Schwierigkeit des Nachweises betont, die Bedürftigkeit im einzelnen Falle festzustellen, doch wird man hier wegen der Geringfügigkeit dieser Rente keine allzugrosse Strenge walten lassen dürfen. Sind aus der aufsteigenden Linie Verwandte verschiedenen Grades vorhanden, so wird die Rente den Eltern vor den Grosseltern gewährt. Neu ist die Vorschrift, dass beim Ausscheiden eines Hinterbliebenen die Renten der übrigen bis zum zulässigen Höchstbetrage zu erhöhen sind (§§ 593 Abs. 2, 595 Abs. 2).

Die Bestimmungen über die H e i l a n s t a l t s p f l e g e sind erweitert worden. Hat der Verletzte eine eigene Haushaltung, oder ist er Mitglied der Haushaltung seiner Familie, so bedarf es seiner Zustimmung. Diese ist jedoch nicht erforderlich, wenn 1. die Art der Verletzung Anforderungen an die Behandlung oder Verpflegung stellt, denen in der Familie des Verletzten nicht genügt werden kann, oder 2. die Krankheit ansteckend ist, oder 3. der Verletzte wiederholt den Anforderungen des behandelnden Arztes zuwidergehandelt hat oder 4. der Zustand oder das Verhalten des Verletzten eine fortgesetzte Beobachtung erfordert. Bei einem Minderjährigen über 16 Jahre genügt seine persönliche Zustimmung (§ 597). Zu 1 wäre ein Zusatz, dass es der Zustimmung nicht bedürfe in den Fällen, wenn nur unter Gefährdung oder Beeinträchtigung des Heilerfolges den Anforderungen an die Behandlung oder Verpflegung in der Familie genügt werden kann, recht nüt lich gewesen. Neu ist die Vorschrift, dass nach § 601 neben dem Verletzten auch die Krankenkasse, der er angehört, die Wiederaufnahme des Heilverfahrens beantragen kann. Haben Krankenkassen, knappschaftliche Krankenkassen, Ersatzkassen oder Träger der Unfallversicherung einen Verletzten in

einer Heilanstalt untergebracht, so darf er während des Heilverfahrens in eine andere Heilanstalt nur mit seiner Zustimmung übergeführt werden (§ 605). Der entsprechende Absatz des § 11 G.U.V.G. sagte dasselbe, und ein Kampf der Berufsgenossenschaften gegen diese Bestimmung ist deshalb nicht recht verständlich. Immerhin hätte man den Krankenkassen die Verpflichtung auferlegen können, die Überführung in eine die Wiederherstellung besser gewährleistende Anstalt zu bewirken. Das Versicherungsamt des Aufenthaltsortes kann übrigens die fehlende Zustimmung ergänzen, wie sie bis jetzt durch die untere Verwaltungsbehörde des Aufenthaltsortes ergänzt werden konnte (§ 605 Abs. 2).

Ein schwer zu lösendes Problem bildete schon im bisherigen Rechte die Zahlung der k l e i n e n R e n t e n , die an sich zu dem Lebensunterhalte einen ganz minimalen Betrag gewähren, demnach materiell von keiner nennenswerten Bedeutung für die Bezieher sind, von diesen aber meist zum Anlass genommen werden, um die völlige Arbeitsfähigkeit hinauszuschieben. Die berühmten Rentenhysterie ist auch hier im Spiele. Der Entwurf hatte vorgeschlagen, dass Renten bis zu 20 % im voraus auf bestimmte Zeit gewährt werden können. Dabei sollte die voraussichtlich Dauer der Einbusse an Erwerbsfähigkeit massgebend sein. Diese zeitliche Beschränkung sei mit einem Rechtsmittel nicht anfechtbar. Wenn aber in der vorausbestimmten Zeit die durch den Unfall herbeigeführte Erwerbseinbusse fortbesteht, so kann der Verletzte eine neue Feststellung der Rente verlangen. Die Reichstagskommission billigte es, dass den Absichten auf Abschaffung dieser kleinen Renten — unschönerweise „Schnapsrenten“ genannt — in dem Entwurfe keine Folge gegeben worden ist. Sie will die kleinen Renten ganz ebenso behandelt wissen wie alle andern. Aber sie ging noch weiter. Man hatte ausserhalb des Reichstags behauptet, dass der Zweck der gedachten Bestimmungen die Entlastung der Berufsgenossenschaften wäre zu Ungunsten der Versicherten. Wenn diese Wirkung beabsichtigt wäre, müsste man jenen Vorschriften widersprechen und Kautelen dafür schaffen, dass in einem abgekürzten Rentenfeststellungsverfahren vorgegangen werden könne, damit nicht gerade wegen der kleinen Renten eine noch grössere Unzufriedenheit der beteiligten Kreise entstehe, die sich gegen das sogen. Rentenquetschen wenden. Schliesslich hat die Reichstagskommission einfach die Paragraphen, welche die Möglichkeit boten, kleine Renten auf Zeit zu bewilligen, ohne dass die zeitliche Beschränkung anfechtbar sein sollte, gestrichen, weil die Beschränkung zum Schaden der Arbeiter angewendet werden oder doch dadurch Misstrauen entstehen könnte. Es gilt jetzt der Satz: Beträgt die Rente eines Verletzten $^1/_5$ der Vollrente oder weniger, so kann ihn die Genossenschaft mit seiner Zustimmung nach Anhören des Versicherungsamtes mit einem dem Werte einer Jahresrente entsprechenden Kapital abfinden (§ 616).

Als Träger der Versicherung besteht nach wie vor die B e r u f s g e n o s s e n s c h a f t. Sie umfasst die Unternehmer der versicherten Betriebe. In den Vorstand kann gewählt werden, wer ihr als Mitglied angehört (§ 623). Mit der Struktur der Unfallversicherung hängt zusammen die Frage der Beitragsleistung und auch des R e n t e n f e s t s t e l l u n g s v e r f a h r e n s. Wenn die Leistungen der Unfallversicherung einzig und allein durch die Berufsgenossenschaften aufgebracht werden müssen, so haben die Arbeiter und sonstigen Versicherten einen Anspruch auf Mitverwaltung nicht, und sie haben auch nur normwidrig einen Einfluss auf die Rechtsprechung. Nun ist aber darauf hingewiesen worden, dass in Wirklichkeit die Krankenkassen einen Teil der Lasten der Berufsgenossenschaften tragen insofern, als sie in den ersten 13 und häufig schwersten Wochen aus ihren eigenen Mitteln für die Unfallverletzten aufzukommen haben. Deshalb musste entweder den Versicherten ein vom Gesetz noch näher zu bestimmendes Mass an Mitwirkung gewährt werden, wobei die Frage der Selbstverwaltung der Berufsgenossenschaften bis zu einem gewissen Grade in Mitleidenschaft gezogen werden musste, oder aber es hätten die Berufsgenossenschaften vom Tage des Unfalls ab die Unfallasten zu tragen. Eine andere Frage ist die, ob nicht auch die Berufsgenossenschaften oder ein Teil von ihnen selbst eine Beschränkung seiner Befugnisse dann gern ertrüge, wenn damit eine Verringerung seiner finanziellen Lasten verbunden wäre. Die Begründung der R.V.O. meint zwar, dass die Leistungsfähigkeit der Versicherungsträger, soweit Unfall- und Invalidenversicherung in Frage kommt, unbedingt verbürgt sei. Es gibt aber doch Industrien, in denen Betriebe mittleren und kleineren Umfanges überwiegen und die

nicht nur über die ihnen auferlegten Lasten bitter klagen, sondern auch die Schwierigkeiten der Einziehung der Beträge betonen und auf die Zahl der gestellten Zwangseinziehungsanträge hinweisen.

Die R.V.O. hat von der letzteren Möglichkeit abgesehen, dagegen aber auch von einer nur mittelbaren Beeinflussung der Entscheidung der Berufsgenossenschaften in gewissen Fällen durch die versicherten Beisitzer im Versicherungsamt, wie sich das beim Zusammenwirken von Versicherungsamt und Versicherungsträger ergeben hatte.

Der Weg, auf dem die Erlangung der Rente erreicht wird, entspricht einigermassen dem jetzigen Rechtszustande. Den Beginn des Verfahrens bildet regelmässig die Unfallanzeige des Unternehmers. Hierauf folgt die polizeiliche Unfalluntersuchung, die nicht auf die Versicherungsämter übertragen wurde. Wohl aber kann der Berechtigte die Untersuchung bei dem Versicherungsamte beantragen. Festzustellen sind: 1. die Veranlassung, Zeit, Ort, Hergang und Art des Unfalles. 2. die getötete oder verletzte Person, 3. die Art der Verletzung, 4. der Verbleib des Verletzten, 5. die Hinterbliebenen des Getöteten und die Angehörigen des Verletzten, die eine Entschädigung gemässder R.V.O. beanspruchen können, 6. die Höhe von Unterstützungen und Renten, die der Verletzte aus der Reichsversicherung bezieht. Der von anderer Seite gemachte Vorschlag ist nicht berücksichtigt worden, dass die untersuchende Polizeibehörde verpflichtet sein soll, Zeugen, die nicht in ihrem Bereich wohnen, ohne weiteres, d. h. ohne besonderen Antrag des Versichernngsträgers, durch Inanspruchnahme der Polizeibehörde ihres Wohnortes vernehmen zu lassen. Heute ist die Polizeibehörde hierzu in der Regel nicht zu bewegen. An der Unfalluntersuchung können teilnehmen oder sich dabei vertreten lassen: Der Verletzte oder seine Hinterbliebenen, der Träger der Unfall- und Krankenversicherung, der Betriebsunternehmer, das Versicherungsamt sowie bei Unfällen in Betrieben, die der Gewerbeaufsicht unterliegen, der staatliche Aufsichtsbeamte (§ 139 b Gew.O.). Diesen ist vom Zeitpunkte der Untersuchung rechtzeitig Kenntnis zu geben. Ist die beteiligte Genossenschaft in Sektionen geteilt, oder hat sie Vertrauensmänner bestellt, so erhält der Sektionsvorstand oder der Vertrauensmann Mitteilung von dem Zeitpunkte der Untersuchung. Zu dieser sollen auch die sonstigen Beteiligten hinzugezogen werden. Die Ortspolizeibehörde stellt den Sachverhalt fest. Sie kann Ermittelungen jeder Art anstellen. Die Ortspolizeibehörde hat die Untersuchungsverhandlungen nach dem Abschluss unverzüglich dem Versicherungsträger zu übersenden. Die Erteilung des Bescheides ist in Abweichung von dem Vorentwurfe (1909) in allen Fällen in die Hände des Versicherungsträgers gelegt. Damit will man die erhobenen Bedenken, wie Zersplitterung des Verfahrens, Erschwerung des Heilverfahrens, Verzögerungen, namentlich auch bei der Gewährung von Vorschüssen an die Verletzten und ihre Hinterbliebenen beseitigen. Über die Feststellung der Entschädigung wird von dem Versicherungsträger ein Bescheid erteilt, gegen den binnen einem Monat Einspruch stattfindet und der eine entsprechende Belehrung enthalten muss. Bei Einspruch wird der Verletzte im Falle der vorläufigen und ersten Dauerrente nach Wahl des Versicherungsträgers vor das Feststellungsorgan oder das V.A., im Falle der Veränderung einer Dauerrente vor das V.A. vorgeladen, erscheint der Verletzte nicht, so wird Endbescheid erteilt; erscheint er, so wird mit ihm verhandelt. Es können Ermittelungen angestellt werden. Der Versicherte kann — bei entsprechender Vorschussleistung — Anhörung eines von ihm bezeichneten Arztes verlangen. Bei vorläufiger und erster Dauerrente kann das V.A. sich bei Rückgabe der Akten an den Versicherungsträger zur Sache äussern, bei Veränderung von Dauerrenten muss es nach nicht öffentlicher mündlicher Verhandlung unter Mitwirkung je eines Vertreters der Arbeitgeber und der Versicherten ein Gutachten über das nach seiner Ansicht für die Entschliessung des Versicherungsträgers Bedeutsame abgeben, wobei etwaige abweichende Meinungen der Versicherungsvertreter zu vermerken sind. Erst dann wird vom Versicherungsträger — nötigenfalls nach weiterer Beweiserhebung — in freier Entschliessung Endbescheid erteilt. Dieser ist mit der Berufung, die Entscheidung des O.V.A. in gewissem Umfange mit dem Rekurs an das R.V.A. (L.V.A.) anfechtbar. Dabei ist aber die Zahl der Fälle, in denen noch Rekurs gegeben ist, wesentlich eingeschränkt. Denn der Rekurs ist jetzt ausgeschlossen, wenn es sich handelt um 1. Krankenbehandlung oder Hauspflege, 2. Renten für eine Erwerbsunfähigkeit, die zur Zeit der Entscheidung des Rekursgerichts oder nach rechtskräftiger Feststellung vorübergegangen ist, 3. Rententeile, die bei dauernder Erwerbsunfähigkeit für begrenzte und bereits

abgelaufene Zeiträume zu gewähren sind, 4. Heilanstaltspflege, 5. Angehörigenrente, 6. Sterbegeld, 7. vorläufige Renten, 8. Neufeststellung von Dauerrenten wegen Änderung der Verhältnisse, 9. Kapitalabfindung, 10. Kosten des Verfahrens. Damit ist allerdings eine wesentliche Entlastung des R.V.A. von sogen. kleinen Gradsachen herbeigeführt, und es sind Kräfte für die vielen, dem R.V.A. durch die R.V.O. neu erwachsenden Aufgaben freigestellt. (Monatsblätter für Arbeiterversicherung 1911 S. 98—99).

Eine besonders wichtige Neuerung trifft die Ansammlung des Reservefonds der Berufsgenossenschaft. Der § 34 G.U.V.G. war schon seit längerer Zeit Gegenstand berechtigter Anfechtung, sowohl vom speziellen Standpunkte der Träger der Unfallversicherung aus, wie von allgemein finanziellen Gesichtspunkten. Nach den Rechnungsergebnissen für das Jahr 1907 betrug die Gesamtsumme der Rücklagen der gewerblichen Berufsgenossenschaften (mit Ausnahme der Tiefbau- und der Schmiedeberufsgenossenschaft) 241 796 Mill. Mark. Diese Summe würde nach den Vorschriften des § 34 G.U.V.G. bis zum Jahre 1921 erhöht werden müssen auf 585084 Mill. Mark; somit würden der Industrie entzogen werden weitere 294 Mill. Mark, was, da die Industrie ihr werbend angelegtes Kapital durchschnittlich mit 6% verzinst, während die Anlegung von Staatspapieren nur zu 3½% stattfinden könnte, einen jährlichen Verlust von 7⅓ Mill. Mark bedeutet. Nach dem bisher geltenden Rechte sind vom Jahre 1901 ab dem jeweiligen Bestande des Reservefonds je 3 Jahre lang 10, 9, 8, 7, 6, 5, 4% zuzuschlagen unter Einrechnung der Zinsen des Reservefonds. Vom Jahre 1921 sind aus den Zinsen des Reservefonds diejenigen Beträge zu entnehmen, die erforderlich sind, um eine weitere Steigerung des auf eine jede versicherte Person entfallenden Umlagebeitrages zu beseitigen. Der Rest der Zinsen ist dem Reservefonds ohne zeitliche Beschränkung weiter zuzuschlagen. Die Vorschriften des Entwurfs von 1909 wollen demgegenüber eine Verbesserung. Nach Ablauf der ersten elf Jahre und sofern das elfte Jahr beim Inkrafttreten des G.U.V.G schon überschritten war, vom Jahre 1901 sollen die Zuschläge für die Rücklagen so bemessen werden, dass in den folgenden 21 Jahren der Kapitalbestand das Dreifache der Entschädigungssumme erreicht, die in demjenigen Jahre zu zahlen ist, für welches der letzte Zuschlag erhoben wird. Man war also grundsätzlich abgegangen von der Idee einer Erhöhung des berufsgenossenschaftlichen Reservefonds zu dem Zwecke, um den durch Unfälle verletzten Arbeitern eine genügende Sicherheit hinsichtlich der zu gewährenden Entschädigung zu bieten, denn die grösste Garantie liegt in der Leistungsfähigkeit der Industrie in ihrer Gesamtheit, äusserstenfalls in der Bürgschaft des Reiches. Man begründete jetzt die Ansammlung starker Rücklagen lediglich damit, dass bis zum Eintritt des Beharrungszustandes infolge der alljährlich zunehmenden Zahl der Rentenempfänger auch die Höhe der von den Betriebsunternehmern zu zahlenden Umlagebeiträge stetig wachse und dass es deshalb im Interesse der Industrie selbst geboten sei, gegenwärtig grössere Kapitalien anzusammeln, um dann aus den Zinsen derselben Zuschüsse zu den Umlagebeiträgen zu leisten und deren weiteres Anwachsen zu verhindern.

Nach der Reichsversicherungsordnung haben die Berufsgenossenschaften auch in Zukunft Rücklagen anzusammeln. Sie werden gebildet durch Zuschläge zu den Entschädigungsbeträgen. Es werden erhoben bei der ersten Umlegung dreihundert, der zweiten zweihundert, der dritten einhundertfünfzig, der vierten einhundert, der fünften achtzig, der sechsten sechzig vom Hundert; bei der siebenten bis elften Umlegung werden dann jedesmal 10 vom Hundert weniger erhoben. Auch die Zinsen fliessen der Rücklage zu. Nach den ersten 11 Jahren, oder wenn diese Zeit beim Inkrafttreten des Gewerbeunfallversicherungsrechts schon abgelaufen war, vom Jahre 1901 an werden die Zuschläge so bemessen, dass in den folgenden 21 Jahren der Kapitalbestand das Dreifache der Entschädigungssumme erreicht, die in dem Jahre des letzten Zuschlags zu zahlen ist. Müsste eine Genossenschaft in den 21 Jahren unverhältnismässig hohe Zuschläge erheben, so kann das Reichsversicherungsamt die Frist um höchstens 10 Jahre verlängern. Es bestimmt die Höhe des Zuschlags, den die Genossenschaft zu erheben hat.

Die Zinsen der Rücklage, die in der Zwischenzeit (§ 743) erwachsen, können zur Deckung der laufenden Ausgaben verwendet werden. Aus den Zinsen nach Ablauf dieser Zeit sind die Beträge zu entnehmen, die erforderlich sind, um zu verhüten, dass die Umlegebeiträge, die nach den Erfahrungen künftig durchschnittlich auf je einhundert Mark des verdienten Entgelts fallen, weiter steigen. Der

Rest der Zinsen ist der Rücklage solange zuzuschlagen, bis diese der Hälfte des Deckungskapitals für die jeweiligen Entschädigungspflichten gleichkommt. In besonderen Fällen kann das Reichsversicherungsamt bestimmen, welcher Teil der Zinsen zur Minderung der Umlage zu verwenden und welcher der Rücklage zuzuführen ist. Es bestimmt auch, wie der Kapitalwert der Entschädigungspflichten zu ermitteln ist.

Die besondere Form der Bau unfallversicherung ist in der R.V.O. beseitigt. Man hat jene in die gewerbliche Unfallversicherung hineingearbeitet. Es sind deshalb für Bauarbeiten die sogen. Zweiganstalten vorgesehen (§§ 783ff.) übrigens auch für das Halten von Reittieren und Fahrzeugen (§§ 836ff.) Bei der Zweiganstalt, die einer Berufsgenossenschaft von Baugewerbetreibenden angeschlossen ist, sind die Personen versichert, die ein Unternehmer nicht gewerbemässiger Bauarbeiten im Bezirke der Genossenschaft bei solchen Arbeiten beschäftigt. Das gleiche gilt von den selbstversicherten Unternehmern solcher Bauarbeiten. In der Zweiganstalt werden versichert: Bauarbeiter 1. auf Kosten des Unternehmers gegen feste Prämien, nach einem Prämientarif, wenn für einzelne Arbeiten mehr als 6 Arbeitstage verwendet worden sind, (längere Bauarbeiten); 2. auf Kosten der Gemeinden oder gewisser Verbände, über deren Bezirke sich die Genossenschaft erstreckt, gegen Beiträge, die auf diese Gemeinden oder Verbände nach dem Bedarfe des abgelaufenen Geschäftsjahres jährlich umgelegt werden, wenn für die einzelne Arbeit höchstens 6 Arbeitstage verwendet werden (kurze Bauarbeiten). Für die Versicherung von Personen, die bei nicht gewerbemässigem Halten von Reittieren und von Fahrzeugen beschäftigt werden sowie der freiwillig versicherten Unternehmer dieser Art sind Anstalten nötig, bei denen die Mittel zur Deckung der Unfallasten nach dem Prämienverfahren aufgebracht werden. Die neuen Zweiganstalten sollen mit den Berufsgenossenschaften für Fuhrwerk und Binnenschiffahrt verbunden werden. In der Zweiganstalt der Binnenschiffahrt-Berufsgenossenschaften werden alle zu Wasser sich bewegenden Fahrzeuge versichert, insbesondere alle privaten Motorboote. Für die Versicherung der Privatfuhrwerke, insbesondere der Automobile und der Luftschiffe, sowie des bei dem Halten von Reittieren seitens Privatpersonen beschäftigten Personals sollen dagegen eine oder mehrere Zweiganstalten bei der Feuerwerksberufsgenossenschaft errichtet werden. Den Berufsgenossenschaften ist die Möglichkeit gegeben, Einrichtungen zu treffen zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit für Unfallverletzte. Letzteres wird als berechtigt vielfach anzuerkennen sein. Die Klagen der teilweise Invaliden sind häufig berechtigt. Sie bekommen sehr schwer Arbeit. Nach den Beschlüssen der Kommission sollen diese Teilinvaliden nicht gezwungen sein, die ihnen nachgewiesene Arbeitsgelegenheit zu benützen. Machen sie keinen Gebrauch davon, so darf ihre Rente deshalb nicht gekürzt werden. Unter dem Titel „Weitere Einrichtungen" sind in § 843 zugelassen: Die Schaffung von Rentenzuschuss- und Ruhegehaltskassen für Betriebsbeamte, Mitglieder der Genossenschaft, Versicherte, Genossenschaftsbeamte sowie für die Angehörigen dieser Personen. Auch bleibt den Berufsgenossenschaften belassen das Recht, eine Haftpflichtversicherung für die Unternehmer einzurichten. Die Vorlage hatte bestimmt, dass Haftpflichtansprüche aus der reichsgesetzlichen Unfallversicherung höchstens mit $^{2}/_{3}$ gedeckt werden dürfen, die letztere Bestimmung hat die Kommission gestrichen.

Die landwirtschaftliche Unfallversicherung ist hinsichtlich des Kreises ihrer Berechtigten erweitert worden. Die Friedhofbetriebe, Gärtnerei, Park- und Gartenpflege sind einbezogen worden. Gegen Unfälle sind versichert: 1. Arbeiter, 2. Facharbeiter, 3. Betriebsbeamte, deren Jahresarbeitsverdienst 5000 Mark nicht übersteigt. Die Kommission hat den Begriff „Facharbeiter" neu eingefügt. Im Unterschiede zu dem gewöhnlichen landwirtschaftlichen Arbeiter wird darunter derjenige verstanden, der für seine Stellung besonderer fachlicher Fertigkeiten bedarf, z. B. Förster, Gärtner, Gärtnereigehilfen, Müller, Ziegler, Stellmacher, Schmiede, Maurer, Zimmerer, Brenner, Maschinenführer, Heizer und andere. Für solche Arbeiten wird die Unfallrente nach dem tatsächlichen Arbeitsverdienste, nicht nach dem ortsüblichen Tagelohn berechnet. Im übrigen hat den durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienst das Oberversicherungsamt nicht nur für Männer und Frauen getrennt festzustellen, sondern auch für Versicherte über und unter 16 Jahren, für solche von 16—21 Jahren und für diejenigen, die über 21 Jahre alt sind.

Der Masstab für die Aufbringung der Mittel ist der des Arbeitsbedarfes und der Gefahrenklassen, sowie des Steuerfusses (§§ 991ff., 997ff.).

Auf dem Gebiete der Seeunfallversicherung endlich wurden gegenüber dem jetzigen Rechtszustande nur geringfügige Verbesserungen beigefügt. Für den Kleinbetrieb der Seeschiffahrt sowie für Seefischerei mit Fahrzeugen, die der Bundesrat nicht schon als Hochseefischereidampfer oder Heringslogger der Unfallversicherung unterstellt hat, endlich für Fischerei mit Fahrzeugen, die auf Gewässern verkehren, welche mit der See verbunden sind, wird eine besondere Zweiganstalt vorgesehen. Die auf deutschen Seefahrzeugen, auf inländischen Kanälen und Flüssen beschäftigten Personen unterliegen in Zukunft nach den Kommissionsbeschlüssen dem See-U.V.G. Nach diesen soll auch jeder Flaggenwechsel dem Versicherten mitgeteilt werden. Die Bestimmungen über die Ausländer werden denjenigen in dem gewerblichen U.V.G. angepasst. Ferner können Ausländer mit dem dreifachen Betrage der Jahresrente abgefunden werden. Die Bestrafung eines Versicherten soll nicht erfolgen, wenn er in Ausführung eines Befehles seines Vorgesetzten den Vorschriften zuwidergehandelt hat.

IV. Invalidenversicherung.

Auf dem Gebiete der Invalidenversicherung sind zunächst einige Neuerungen hinsichtlich der Ausdehnung des Kreises der Versicherten zu verzeichnen. Die Gehilfen und Lehrlinge in Apotheken sollen ebenso wie bei der Krankenversicherung unter das Gesetz fallen, und auch das Bühnen- und Orchesterpersonal soll obligatorisch ohne Rücksicht auf den Kunstwert der Leistungen einbezogen werden. Der in § 1 Nr. 2 I.V.G. gewählten Fassung steht die des § 1226 Nr. 2 R.V.O. gegenüber, jedoch unter Fortlassung des Wortes „Techniker"; dies bedeutet, dass sie nicht, wie bisher, unter allen Umständen, sondern nur dann versicherungspflichtig sind, wenn sie nicht zu den höheren Geistesarbeitern gehören. In dieser Richtung ist auch der § 1238 bemerkenswert, der die Befreiung von Personen mit Hochschulbildung (besonders der Diplomingenieure) auf Antrag vorsieht. Der § 1 J.V.G. spricht auch von „sonstigen Angestellten, deren dienstliche Beschäftigung ihren Hauptberuf bildet". Die R.V.O. § 1226 Ziff. 2 hat eine neue Fassung: Andere Angestellte in ähnlich gehobener Stellung, wenn diese Beschäftigung ihren Hauptberuf bildet, sind für versicherungspflichtig erklärt. Es handelt sich um Personen, die über dem gewöhnlichen Arbeiter, Gehilfen, Gesellen, Lehrling und Dienstboten stehen, aber unter den Arbeitern mit höherer geistiger Beschäftigung. Dass aber die Beschäftigung den Hauptberuf bilden muss, bedeutet eine Verengung des Kreises der Versicherten. Nicht nur die dauernd, sondern auch die vorübergehend invaliden Personen, sind jetzt, wie sich aus § 1236 ergibt, versicherungsfrei. Verwiesen wird auf §§ 1255, 1258; in jenem ist Invalidität zum Erwerb einer Invaliden-, hier einer Witwenrente definiert. Als vorübergehend invalide galt nach bisherigem Recht, wer es ununterbrochen 26 Wochen lang gewesen ist. Jetzt auch, wer es nach Wegfall des Krankengeldes ist.

Die Zusatzversicherung ist die wichtigste, wenn auch bereits viel angefochtene Neuerung des Gesetzes. Zunächst ist es ihre Absicht, den Wünschen des Mittelstandes entgegenzukommen, durch freiwillige Weiterversicherung höhere Renten erwerben zu können. Eingeführt ist die Verwendbarkeit einer besonderen Zusatzmarke. Die einmalige Einzahlung für den Erwerb einer alljährlich bis zum Eintritte der Invalidität um denselben Betrag steigenden Rente ist in der hauptsächlich in Frage kommenden Altersjahren im allgemeinen beständig. Der Wert der Zusatzmarke beträgt 1 Mark. Für jede Zusatzmarke wird der Betrag von 2 Pfennig als Jahresbetrag der Zusatzrente soviel Mal gewährt, als beim Eintritt der Invalidität Jahre seit Verwendung der Zusatzmarken verflossen sind. Wenn z. B. ein Versicherter in den Altersjahren 25—55 allmonatlich einen Zusatzbeitrag von 1 Mark zahlt, so erhält er beim Eintritt der Invalidität eine Zusatzrente von jährlich 119,04 Mark, wofür er in den 31 Jahren insgesamt 372 Mark eingezahlt hat. Tritt Invalidität nicht bereits im Alter von 56 Jahren, sondern erst im Alter von 65 Jahren ein, so berechnet sich eine Zusatzrente für den Fall, dass er nach dem 56. Lebensjahre nicht noch weiter Zusatzbeiträge zahlt, auf 186 Mark. Zahlt er in den Jahren 56—64 weitere Zusatzbeiträge von monatlich 1 Mark, so berechnet sich der Anspruch auf 196,80 Mark.

Die durch die Zusatzmarke erworbene Anwartschaft erlischt nicht. Die Zusatzrente wird gezahlt, solange die Invalidität dauert; sie wird voll ausgezahlt, entweder zusammen mit der Invalidenrente oder für sich. Beträgt die Zusatzrente nicht mehr als 60 Mark jährlich, so ist den Berechtigten auf ihren Antrag an Stelle der laufenden Zusatzrente eine einmalige Abfindung in Höhe des Kapitalwertes der Zusatzrente zu gewähren. Nach der Begründung bietet eine solche Zusatzversicherung jedem Handwerker usw. die Möglichkeit, seinen Rentenanspruch ohne finanziellen Nachteil für die Versicherungsträger und ohne Mehrbelastung des Reiches nach Bedarf zu erhöhen. Eine finanzielle Gefahr für den Versicherungsträger ist um deswillen ausgeschlossen, weil die Höhe der Rente um so geringer ausfällt, je früher die Invalidität eintritt. Die Bemessung der Höhe der Rente bietet einen Ausgleich des Invaliditätsrisikos. Bei der solchergestalt vorgenommenen Regelung ging man davon aus, dass es möglich ist, neue Lohnklassen der Invalidenversicherung anzufügen, ohne in finanzieller und versicherungstechnischer Beziehung Gefahr zu laufen. Nach § 1248 kann der Versicherte die Versicherung in einer höheren als der ihm nach dem Jahresarbeitsverdienst zukommenden Lohnklasse in Anspruch nehmen.

Gegenstand der Versicherung sind Invaliden- und Altersrenten. Invalidenrente erhält ohne Rücksicht auf das Lebensalter der Versicherte, der infolge von Krankheit oder anderen Gebrechen dauernd invalide ist. Der Begriff der Invalidität ist in Übereinstimmung mit dem geltenden dahin formuliert, dass vorausgesetzt ist, jemand sei nicht mehr imstande, durch eine Tätigkeit die seinen Kräften und Fähigkeiten entspricht und ihm unter billiger Berücksichtigung seiner Ausbildung und seines bisherigen Berufes zugemutet werden kann, ein Drittel dessen zu erwerben, was körperlich und geistig gesunde Personen derselben Art und ähnlicher Ausbildung, in derselben Gegend durch Arbeit zu verdienen pflegen. Altersrente erhält der Versicherte vom vollendeten 70. Lebensjahre an, auch wenn er noch nicht invalide ist. Der Wunsch, die zeitliche Grenze für den Bezug der Altersrente von 70 auf 65 oder weiter auf 60 Jahre herabzusetzen, hat den Reichstag viel beschäftigt; er war aber unerfüllbar. Die Regierung meinte, es werde bei diesem Wunsche zunächst von einer Überschätzung der Bedeutung der Altersrente ausgegangen. Die Altersrenten treten schon jetzt sehr wesentlich hinter den Invalidenrenten zurück, und ihre Bedeutung werde in der weiteren Entwicklung noch mehr abnehmen. Es wurde einwandfrei berechnet, dass bei Herabsetzung der Altersgrenze auf 65 Jahre die Zahl der Altersrentenempfänger sich um 176 655, bei Herabsetzung auf 60 Jahre um 495 936 erhöhen würden. Bei Zugrundelegung der durchschnittlichen Altersrente von 161.64 Mark ergäbe sich eine jährliche Mehrbelastung durch Herabsetzung der Altersgrenze auf 65 Jahre im Betrage von 28 554 514 Mark, auf 60 Jahre von 80 163 095 Mark. Immerhin enthält Art. 84 E.G. die Verpflichtung des Bundesrats, im Jahre 1915 dem Reichstage die gesetzlichen Vorschriften über die Altersrente zur erneuten Beschlussfassung vorzulegen.

Eine der wichtigsten Fragen ist die des Erlöschens der Anwartschaft. Dies sollte nach § 1266 eintreten, wenn während zweier Kalenderjahre weniger als 20 Wochenbeiträge auf Grund der Versicherungspflicht oder der Weiterversicherung entrichtet worden sind. Die Kommission hat die Bestimmung mit der Änderung angenommen, dass statt des Wortes Kalenderjahr gesetzt wird „Jahre nach dem auf der Quittungskarte bezeichneten Ausstellungstage“. Noch wichtiger ist die Frage des Auflebens der Anwartschaft. Sie war von der Vorlage dann zugelassen, wenn der Versicherte wieder eine versicherungspflichtige Beschäftigung aufnimmt und danach eine Wartezeit von 200 Beitragswochen zurücklegt. Im Reichstag ist der Gedanke durchgedrungen, dass auch durch freiwillige Beitragsleistung das Versicherungsverhältnis soll erneuert werden können. Jetzt gilt nach § 1269, dass, wenn der Versicherte das 60. Lebensjahr vollendet hat, die Anwartschaft nur auflebt, wenn er vor dem Erlöschen der Anwartschaft mindestens 1000 Beitragmarken verwendet hatte. Hat der Versicherte das 40. Lebensjahr vollendet, so lebt die Anwartschaft durch freiwillige Beitragsleistung nur auf, wenn er vorher mindestens 100 Beitragsmarken verwendet hatte und danach eine Wartezeit von 500 Beitragswochen zurücklegt. Neu ist auch die sogen. Kinderzuschussrente: Hat der Empfänger der Invalidenrente Kinder unter 15 Jahren, so erhöht sich die Invalidenrente für jedes Kind um $1/10$ bis zu dem höchstens anderthalbfachen Betrage. Es ist dies wegen der finanziellen Tragweite ganz besonders wichtig.

Die Entziehung der Rente ist in § 1292 vorgesehen, wenn der Empfänger einer Invaliden- oder Witwenrente infolge einer wesentlichen Änderung in seinen Verhältnissen nicht mehr invalide ist. Ist zu erwarten, dass ein Heilverfahren den Empfänger einer Invaliden-, Witwen- oder Witwerrente wieder erwerbsfähig macht, so kann es die Versicherungsanstalt einleiten. Entzieht sich ein Rentenempfänger ohne gesetzlichen und sonst triftigen Grund dem Heilverfahren und verhindert er dadurch die Beseitigung der Invalidität, so kann ihm die Rente auf Zeit ganz oder teilweise entzogen werden, wenn er auf diese Folge hingewiesen ist. Die Rente kann nach dem neuen Recht auch dann entzogen werden, wenn sich der Rentenempfänger ohne Grund einer Nachuntersuchung oder der Beobachtung im Krankenhause entzieht.

Als Träger der Versicherung gelten nach wie vor die Versicherungsanstalten. Sie haben einen Vorstand und einen Ausschuss. Jener hat die Eigenschaft einer öffentlichen Behörde. Seine Geschäfte führen einer oder mehrere Beamte des Gemeindeverbandes oder Bundesstaates, für den die Versicherungsanstalt errichtet ist. Es wurde in der Kommission bemängelt, dass im Vorstande der Anstalten die Beamten sehr oft das Übergewicht gegenüber den Vertretern der Arbeitgeber und Arbeiter hätten. Deshalb wünschte die Kommission, dass die Beamten einer Versicherungsanstalt im Vorstande nicht mehr als die Hälfte der Stimmen haben. Irrtümlich geleistete Beiträge gelten als für die Selbstversicherung oder Weiterversicherung entrichtet, wenn das Recht dazu in der Zeit der Entrichtung bestanden hat. Der Versicherte kann die Beiträge binnen 10 Jahren nach der Entrichtung zurückfordern, wenn ihm nicht schon eine Rente rechtskräftig bewilligt worden ist (§ 1428). Bei Streit über die Beitragsleistung entscheidet, wenn er nicht bei der Rentenfestsetzung hervortritt, das Versicherungsamt und auf Beschwerde endgültig das Oberversicherungsamt, und diese Behörden sind an die grundsätzlichen Entscheidungen des R.V.A. gebunden.

Alles in allem genommen: Ausser der Zusatzversicherung findet sich nicht gerade viel Eigenes, Ursprüngliches; grosse Wirkungen werden von den sonstigen Neuerungen dieses vierten Buches der R.V.O. nicht zu erwarten sein.

V. Die Hinterbliebenenversicherung.

Für diesen neuen Zweig der Sozialversicherung will die R.V.O. die Mittel durch Versicherte und deren Arbeitgeber zu gleichen Teilen aufbringen. Für die Lohnklassen I—V sind Erhöhungen von von 2, 4, 8, 10 und 12 Pfennigen gegenüber dem bisherigen Rechtszustande eingetreten (§ 1392). Die Beitragserstattung für weibliche Versicherte im Falle der Verheiratung und für Unfallrente sowie im Todesfall von Rentenantragsstellern vor der Rentenbewilligung sollen in Fortfall kommen und für die Zwecke der Hinterbliebenenversicherung verwendet werden. Für solche Beitragerstattungen wurden im Jahre 1907 aufgewendet 8 854 463 Mark. Die Hinterbliebenenversicherung ist mit der Invalidenversicherung derartig einheitlich verbunden, dass das gleiche Versicherungsverhältnis den Anspruch auf beide Versicherungen begründet. Für den einheitlichen Beitrag auf einheitlicher Quittungskarte wird neben dem Anspruche auf Invalidenrente auch für die Hinterbliebenen der Anspruch auf Witwen- und Waisenrente erworben. Eine der Grundfragen der neuen Hinterbliebenenversicherung war die, welche Art von Witwen berücksichtigt werden sollen. Es ist bei der Verschiedenheit des Alters der Erwerbsverhältnisse, der Gesundheit, der wirtschaftlichen Lage, der Familienzugehörigkeit usw. der Witwen überhaupt schlechterdings nicht möglich, alle gleich zu behandeln und auch nicht angemessen, wie ja z. B. eine Rente für eine junge, kräftige Witwe keinen Grund hätte. Auch die finanzielle Basis für die Versicherung aller Witwen wäre absolut nicht zu gewinnen. Die Witwenrente ist, genauer betrachtet, nur eine Witwen invalidenrente. Sie wird berechnet nach der Invalidenrente des verstorbenen Mannes, dessen Beiträge von bestimmendem Einflusse auf ihre Höhe sind. Die Invalidenrente wird stets höher sein als die Witweninvalidenrente Weibliche Versicherte also, die den Anspruch auf Invalidenrente erworben haben, erhalten keine Witwenrente beim Ableben ihres Mannes, doch wird ihnen ein Witwen geld in Höhe des Jahresbetrages einer Witwenrente und eine Waisenaussteuer für ihre Kinder bei deren 15. Lebensjahr in Höhe des 8monatlichen Betrages der Waisenrente ausgezahlt. Das Reich gewährt zu jedem Witwengeld einen einmaligen Zuschuss von 50 Mark und zu jeder Waisenaussteuer einen Zuschuss von $16\frac{2}{3}$ Mark (§ 1285). Dagegen erhalten weibliche Versicherte, die keinen Anspruch auf Invalidenrente

erworben haben, die Witwenrente, wenn sie dauernd invalid geworden sind. Vorausgesetzt ist hierbei, dass sie nicht mehr durch eine ihren Kräften und Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit noch bis zu einem Drittel dessen erwerben können, was andere, körperlich und geistig gesunde Frauen derselben Art mit ähnlicher Ausbildung in derselben Gegend durch Arbeit zu verdienen pflegen. Man wird zugeben, dass dies sehr hart sein kann, insbesondere dort, wo der ortsübliche Tagelohn sehr gering ist, besonders wenn man keine Altersgrenze einführt. Witwenrente erhält auch die Witwe, die nicht dauernd invalide ist, aber während 26 Wochen ununterbrochen invalide gewesen ist, oder die nach Wegfall des Krankengeldes invalide ist, für die weitere Dauer der Invalidität (§ 1258 Abs. 3). Die Witwenrente soll 30% der Invalidenrente betragen, dazu tritt der erwähnte Reichszuschuss in Höhe von 50 Mark. Waisenrente erhalten die hinterlassenen Kinder verstorbener Versicherter bis zum 15. Lebensjahre. Kinder weiblicher Versicherter erhalten die Waisenrente nur, wenn sie auch vaterlos sind. Witwerrente erhält nach dem Tode einer versicherten weiblichen Person, die den Lebensunterhalt ihrer Familie wegen Erwerbsunfähigkeit des Mannes ganz überwiegend aus ihrem Arbeitsverdienste bestritten hat, bis zum Wegfall der Bedürftigkeit der hinterlassene Witwer. Unter den gleichen Voraussetzungen erhalten ihre Kinder die Waisenrente. Endlich wird Kindern einer weiblichen Versicherten, deren Ehemann sich der häuslichen Gemeinschaft und der Unterhaltungspflicht ohne gesetzlichen Grund entzogen hat, Waisenrente bis zum 15. Lebensjahre in Aussicht gestellt. Die Waisenrente soll für ein Kind 15%, für jedes weitere 2½% der Invalidenversicherung betragen. Dazu kommt ein Reichszuschuss von 25 Mark für jede Waisenrente. Alle diese Bestimmungen sind ganz ausserordentlich scharf kritisiert worden. Dass die Leistungen alles in allem genommen nicht sehr hoch sind, ist wohl richtig. Allein das ist vielleicht der am wenigsten bedenklichste Punkt, denn die Sozialversicherung hat überall die Tendenz, die Leistungen zu erhöhen, und bei der absoluten Neuheit der Hinterbliebenenversicherung im deutschen, aber auch beim Fehlen im ausländischen Rechtssystem durfte man nicht allzu kühn vorgehen. Die finanziellen Folgen wären unabsehbar. Nur ist zu wünschen, dass die Leistungen der Hinterbliebenenversicherung diejenige der Armenpflege quantitativ übersteigen sollen.

VI. Allen Zweigen der Versicherung Gemeinsames.

Alle Spezialregelungen überwölbt schliesslich das jetzt nicht mehr geringe Gemeinsame, das alle Versicherungszweige umschliesst. Besonders enthält das erste Buch der R.V.O. den Kern des Neuen, das für die ganze R.V.O. gilt. Das organisatorische Problem steht hier im Mittelpunkt. Fand keine Verschmelzung der jetzt selbständigen Versicherungszweige statt, so fragt er sich, was die R.V.O. sonst erstrebt. Sie bezeichnet ihr Ziel in der Begründung als „gegenseitige Annäherung" jener Zweige und sieht als Mittel an die Schaffung eines ihnen allen gemeinsamen Bindegliedes und zwar an der Stelle, wo ein solches der Erfahrung gemäss am meisten not tut, d. h. in der unteren örtlichen Instanz.

Aber auch insofern wirkt die Idee der Vereinheitlichung aus, als in einer symmetrisch übereinander gestellten Weise die Spruchinstanzen sich aufbauen. Dem Versicherungsamt werden die Oberversicherungsämter übergeordnet, die bisher mit etwas veränderter Verfassung als Schiedsgerichte bekannt waren, und über diesen stehen dann das Reichsversicherungsamt und die Landesversicherungsämter, für deren Entlastung in weitgehendem Masse gesorgt sein soll. Soweit die R.V.O. sonst eine Vereinheitlichung vorsieht, ist sie lediglich formaler Natur: Es werden Bestimmungen, die in den verschiedenen Zweigen der Arbeiterversicherung zu finden waren, einheitlich formuliert und gemeinsam zusammengefasst; es trifft dies insbesondere zu auf die rechtliche Ausgestaltung der Beziehungen der Versicherungsträger zueinander und zu anderen Verpflichteten.

Die Versicherungsämter haben die Geschäfte der Reichsversicherung vorzunehmen und Auskunft zu erteilen. Ihnen obliegen aber für die einzelnen Zweige der Reichsversicherung die Aufgaben einer unteren Spruch-, Beschluss- und Aufsichtsbehörde. Diese überreiche Funktion ist es, gegen die Bedenken geltend gemacht worden sind. An sich ist gegen dieses soziale Unteramt nichts einzuwenden, besonders, soweit es die bisherigen Funktionen der unteren Verwaltungsbehörde in sich aufnimmt. Auf dem Versicherungsamt ruht aber nicht, wie man auf den ersten Blick an-

nehmen könnte, die Durchführung aller Arten der Reichsversicherung, vielmehr für jeden der Versicherungszweige auf den besonderen Versicherungsträgern. Nur dass in Zukunft spezielle Versicherungsbehörden die Tätigkeit vornehmen, an denen bisher Verwaltungsbehörden und Gerichte teilgenommen haben. Man kann es nicht hoch genug schätzen, dass die Erledigung der bisher von allgemeinen Verwaltungsbehörden besorgten Angelegenheiten in Zukunft durch Spezialbehörden der Reichsversicherung erfolgt. Soweit das Versicherungsamt daher Aufgaben einer örtlichen Stelle für die Versicherungsträger der Unfall-, Invaliden- und der Hinterbliebenenversicherung zu erfüllen hat, wird man wenig einzuwenden haben. Die Folge der Zuweisung staatlicher Hoheitsrechte an die Versicherungsämter ist die, dass sie nicht von den Versicherungsträgern eingerichtet werden könnten, vielmehr die Errichtung durch die Landeszentralbehörde das Angemessene ist, wodurch auch das einheitliche Zusammenwirken mit dem vorhandenen Behördenorganismus gesichert wird.

Das Versicherungsamt kann als selbständige Behörde errichtet werden in Bundesstaaten, in denen die Gestaltung der Landesbehörden die Errichtung der Versicherungsämter bei den unteren Verwaltungsbehörden nicht zulässt und nur ein Oberversicherungsamt besteht. Praktisch wird dies nur für Hamburg werden. Ist dagegen das Versicherungsamt an eine andere Behörde angegliedert, so ist deren Leiter zugleich der Vorsitzende des Versicherungsamtes. Als sein ständiger Stellvertreter ist dann ein Versicherungsamtmann zu bestellen. Wird in diesem Falle das Versicherungsamt an eine Kommunalbehörde angegliedert, so wird der Versicherungsamtmann durch den Kommunalverband bestellt, eventl. vom Oberversicherungsamt. Als Beisitzer des Versicherungsamts sollen Versicherungsvertreter beigezogen werden; ihre Zahl beträgt mindestens 12; es sind Arbeitgeber und Versicherte. Sie werden gewählt durch die Vorstandsmitglieder der beteiligten Krankenkassen, die im Bezirke des Versicherungsamts mindestens 50 Mitglieder haben und durch die Vorstandsmitglieder gewisser knappschaftlicher Krankenkassen, Ersatzkassen, Seemannskassen gewählt werden (§ 65). Bei jedem Versicherungsamt wird sodann ein Beschlussausschuss für die Angelegenheiten, die dem Beschlussverfahren überwiesen werden, gebildet. Er besteht aus dem Vorsitzenden des Versicherungsamtes und je einem Versicherungsvertreter der Arbeitgeber und der Versicherten. Auch können technische, Staats- und Kommunalbeamten, die in dem Bezirke des Versicherungsamtes tätig sind, als Beiräte zum Versicherungsamt für das Beschlussverfahren mit beratender Stimme vom Versicherungsamt zugezogen werden. Bei diesem wird auch ein Spruchausschuss errichtet für die Angelegenheiten des Spruchverfahrens.

Die Oberversicherungsämter zeichnen sich dadurch aus, dass sie völlig unabhängig gegenüber den Versicherungsträgern gedacht sind. So wie das Versicherungsamt Aufsichts-, Spruch- und Beschlussbehörde sein soll, so auch das Oberversicherungsamt, die zweite Instanz, der auch die Aufgaben zugewiesen werden, die jetzt der höheren Verwaltungsbehörde obliegen. Sie sind demnach Spruch-, Beschluss- und Aufsichtsbehörden. Hinsichtlich ihrer Errichtung und Zusammensetzung sind jedoch Abweichungen gegenüber den Schiedsgerichten vorgesehen. Das O.V.A. wird in der Regel für den Bezirk einer höheren Verwaltungsbehörde errichtet. Es besteht aus Mitgliedern und Beisitzern. Wie an der Spitze des Versicherungsamtes in der Regel der Versicherungsamtmann, so steht an der Spitze des Oberversicherungsamtes ein Direktor und sein Stellvertreter. Während der Direktor auf Lebenszeit ernannt ist, werden die Mitglieder aus der Zahl der öffentlichen Beamten ernannt, und während jenem zwar noch andere Dienstgeschäfte übertragen werden können, er aber doch als im Hauptberuf stehend anzusehen ist, kann die Landeszentralbehörde die übrigen Mitglieder des Amtes als nur im Nebenberuf tätig anstellen. Die Beisitzer des Oberversicherungsamtes sind je zur Hälfte aus Arbeitgebern und Versicherten zu wählen, sie dürfen nicht Mitglieder des Reichsversicherungsamtes oder eines Landesversicherungsamtes sein. Die Zahl der Beisitzer beträgt 40; die Landeszentralbehörde kann die Zahl erhöhen oder herabsetzen. Bei jedem Oberversicherungsamt wird eine Beschlusskammer für Angelegenheiten des Beschlussverfahrens gebildet. Sie besteht aus dem Direktor des Oberversicherungsamtes, einem Mitglied und zwei Beisitzern. Die Arbeitgeberbeisitzer und die Versicherungsbeisitzer beim Oberversicherungsamt wählen hierzu mindestens je einen Stellvertreter mit einfacher Stimmenmehrheit aus ihrer Mitte auf je 4 Jahre. Daneben bestehen Spruchkammern für

Sachen des Spruchverfahrens. Die Spruchkammer besteht aus einem Mitgliede des O.V.A. als Vorsitzenden und je 2 Beisitzern der Arbeitgeber und Versicherten.

Das Reichsversicherungsamt soll in seiner Organisation im wesentlichen unverändert bleiben. Es ist oberste Spruch-, Beschluss- und Aufsichtsbehörde. Die Zahl der nicht ständigen Mitglieder aus den Arbeitgebern und Versicherten beträgt 32. Davon: 8 vom Bundesrat ernannte, 12 Arbeitgeber und 12 Versicherte. Die Spruchsenate werden aus 7 Mitgliedern bestehen: Aus dem Vorsitzenden, einem vom Bundesrat gewählten, nicht ständigen, einem ständigen Mitglied, zwei hinzugezogenen richterlichen Beamten, einem Arbeitgeber und einem Versicherten. Ausser den Spruchsenaten werden Beschlussenate mit 5 Mitgliedern gebildet werden, um den Aufbau des Reichsversicherungsamtes mit den unteren und mittleren Versicherungsbehörden gleichmässig zu gestalten, die im übrigen auch den Zweck erfüllen, dem Missstande abzuhelfen, wonach die Mitwirkung und der Einfluss der Bundesratsmitglieder und der Laienmitglieder bei Erledigung der Verwaltungsangelegenheiten erheblich zurückgetreten war. In den Beschlussenaten wirken nicht wie in den Spruchsenaten richterliche Beamte mit, sondern es tritt an deren Stelle ein ständiges Mitglied des Reichsversicherungsamtes. Der verstärkte Senat der Abteilung für Invalidenversicherung (§ 22 der Kaiserl. Verordnung vom 19. Oktober 1900) fällt als entbehrlich ebenso weg, wie die kleinen Senate zur Zurückweisung von Rekursen, die bedeutungslos geblieben sind. Der bisherige erweiterte Senat soll auch künftig mit 11 Personen besetzt sein, und Grosser Senat heissen; es treten jedoch noch zwei ständige Mitglieder von Landesversicherungsämtern hinzu, wenn ein Landesversicherungsamt von einem veröffentlichten Rechtsgrundsatze des Reichsversicherungsamtes abweichen will. Das Landesversicherungsamt kann in den durch das Gesetz vorgeschriebenen Fällen an die Stelle des R.A.V. treten. Neue L.V.Ämter können aber nicht mehr errichtet werden; soweit sie bisher errichtet sind, können sie nur bestehen bleiben, solange zum Bereiche des einzelnen Amtes mindestens vier O.V.-Aemter gehören.

Der Wert der bezeichneten Neuregelungen liegt in der Aufrechterhaltung und Kontinuität des bisherigen Rechtszustandes; tiefgehende Umwälzungen werden vermieden, die Struktur der Arbeiterversicherung bleibt im wesentlichen dieselbe. Gleichwohl wird eine Reihe von Verbesserungen herbeigeführt, die ehedem nur von einer Verschmelzung der Versicherungszweige erwartet worden sind; es wird eine Kodifikation in die Wege geleitet, die Bahn bricht für ein innerlich geschlossenes deutsches Arbeiterrecht. Die nicht minder wichtige andere Hälfte wird nach und nach aus der Gew.O., deren Rahmen sie je länger je mehr sprengt, herausgehoben und verselbständigt werden müssen. Versicherungs- und Schutzrecht zusammen werden ein neues Arbeiterrecht schaffen das rechts- und sozialpolitisch mit der ganzen Stosskraft eines in sich geschlossenen, dem B.G.B. an Umfang und Bedeutung nicht nachstehenden Gesetzeswerkes, einen mächtigen Einschlag in das Kulturleben der Gegenwart bringen wird. Durch die staatsmännisch kluge Ablehnung der extremen Forderung einer Verschmelzung aller drei Versicherungszweige wird, ohne Schaden für die Versicherungsfrage, dem sozialen Frieden gedient, indem die den Trägern der Unfall- und Invalidenversicherung drohenden Ungerechtigkeiten in dieser Richtung vermieden werden. Einer in bezug auf die Erhöhung und Verbesserung der Leistungen segensreichen Entwickelung jedes einzelnen Versicherungszweiges für sich wird kein unnatürliches und gefährliches Hemmnis in den Weg gelegt. Durch die reichere Beteiligung des Laienelementes in den drei Stufen der Versicherungsämter, die nur bei einer Annäherung der verschiedenen Zweige möglich geworden ist, ist ein auch vom politischen Standpunkte aus wichtiger Fortschritt zu verzeichnen.

69. Abschnitt.

Arbeitslosenversicherung.

Vom

Geheimen Rat Dr. Georg von Schanz,

Reichsrat der Krone Bayern, o. Professor der Staatswissenschaften an der Universität Würzburg.

G. Schanz, Zur Frage der Arbeitslosenversicherung 1895. — Derselbe, Neue Beiträge zur Frage der Arbeitslosenversicherung, Berlin 1897. — Derselbe, Dritter Beitrag zur Frage der Arbeitslosenversicherung, Berlin 1901. — Derselbe, Art. Arbeitslosigkeitsversicherung im Wörterb. der Volkswirtschaft 3. Aufl. Jena 1910 S. 203 f. — Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit im Ausland und im Deutschen Reich, bearbeitet im Kais. Statist. Amt, 3 Teile, Berlin 1906 (daselbst auch die frühere Literatur). — (Compte rendu de la conférence internationale du chômage Paris 18.—21. septembre 1910, Tome I, II, III Paris 1911. — Zur neuesten Entwicklung der Arbeitslosenversicherung, Reichsarbeitsblatt 1910 S. 424 f. 1911 Nr. 3 S. 182; Nr. 4 S. 276; Nr. 9 S. 663; 1913 (Sonderbeilage zu Nr. 12). — L'assurance contre le chômage im Bulletin trimestriel de l'association internationale pour la lutte contre le chômage. Paris 1 (1911) Nr. 1. — Der gegenwärtige Stand der Arbeitslosenfürsorge und -Versicherung in Deutschland, (Schriften der Deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Heft 2 Berlin 1913).

In dem Masse als ein immer grösserer Teil der Bevölkerung in die Lohnstellung einrückt, die alten patriarchalischen Verhältnisse verschwinden, das ganze Arbeitsverhältnis labiler und rein geschäftsmässig sich gestaltet, wird auch die Frage der Arbeitslosigkeit akuter. Die Schwankungen im Arbeitsmarkt, wie sie einesteils durch den Wechsel der Jahreszeiten, andernteils durch den bald günstigen, bald ungünstigen Geschäftsgang hervorgerufen werden, machen mit den zahlreichen sonstigen Störungen das Lohneinkommen zu einem sehr prekären und rufen nach einer Überwindung der daraus eventuell entspringenden Notlagen. Nachdem man die andern Unterbrechungen des Lohnbezugs durch Kranken-, Unfall-, Alters- und Invalidenversicherung in ihren Wirkungen abgeschwächt hat, lag es nahe, auch dieser letzten, der infolge ökonomischer Verhältnisse, im Weg der Versicherung beizukommen. Der Umstand, dass den arbeitslosen Arbeitern gewöhnlich eine grosse Zahl beschäftigter Arbeiter gegenüber steht, scheint ja diesen Weg besonders leicht gangbar zu machen.

Allein bei näherem Zusehen stellen sich doch erhebliche Schwierigkeiten ein. Diejenigen, welche infolge ihrer Tüchtigkeit oder aus anderen Gründen nicht zu befürchten haben, dass sie arbeitslos werden oder längere Zeit bleiben, haben geringe Lust, für die weniger tüchtigen Stellenlosen mitzuzahlen, und werden sie gezwungen, einer Arbeitslosenversicherung beizutreten, so sind sie nur zu sehr geneigt, darin eine Überspannung des Solidaritätsprinzips zu sehen. Bei Krankheit, Unfall, Alter, Invalidität lässt man begreiflicherweise diese Solidarität eher gelten. Soll weiterhin die Versicherung die Fälle von länger dauernden Krisen und Depressionen befriedigend decken, so müssen auch die Prämien sich bedeutend erhöhen, um grosse Reserven für die schlechten Jahre zu gewinnen. Ganz besonders misslich ist bei der Arbeitslosenversicherung, dass das die Entschädigung begründende Ereignis herbeigeführt werden kann, ohne dass die Schuld klar zutage liegt. Es ist ganz unmöglich, in jedem Fall eine Untersuchung vorzunehmen; selbst wenn man es aber täte, würden zahlreiche Zweifel bleiben, ob die Entlassung eine gewollte und verschuldete war oder nicht. Es ist aber im Versicherungswesen ein selbstverständlicher Grundsatz, dass derjenige, der das die Entschädigung begründende Ereignis selbst herbeiführt, derselben verlustig geht. Da, wo man gleichwohl davon absieht, wie beim Selbstmord oder bei der Haftpflichtversicherung, müssen die Hemmungen gross genug sein, um das Zufällige des Ereignisses immer noch als Regel oder das Ereignis wider das Interesse des Versicherten erscheinen zu lassen. Solche Hemmungen sind aber in unserem Fall an sich nicht gegeben, das Pflichtgefühl reicht nicht immer aus; man muss sie also erst künstlich schaffen. So kann man die Spekulation arbeitsscheuer Leute unmöglich machen dadurch, dass man den Bezug der Entschädigung an eine längere Zugehörigkeit zur Versicherungs-

kasse und an eine Reihe von Arbeitswochen knüpft, eventuell auch noch die Dauer der Unterstützung von der Arbeitsdauer abhängig macht. Sodann ist eine Karenzzeit des arbeitslos Gewordenen z. B. von einer Woche nützlich, damit dieser einige Zeit aus eigenen Mitteln leben muss und zugleich die Versicherung von einer Menge kleiner Fälle entlastet wird. Unerlässlich ist, nicht den ganzen Lohn, sondern nur eine nicht zu grosse Quote (höchstens $^3/_4$) zu gewähren, eventuell diese mit der Dauer des Bezugs noch sinken zu lassen, bis sie nach einer bestimmten Reihe von Wochen ganz aufhört. Unbedingt muss der Arbeitslose jederzeit passende Arbeit, die ihm nachgewiesen wird, annehmen und damit seine Arbeitswilligkeit beweisen. Die Versicherung muss sich deshalb auf einen sehr vollkommen ausgebildeten Arbeitsnachweis stützen. Die Fortdauer der Arbeitslosigkeit muss auch kontrolliert werden, was am besten durch ein- oder zweimaliges Erscheinen des Arbeitslosen im Arbeitsnachweis und Zurückbehalten der Invalidenkarte geschehen kann. Diese Massregeln dämmen die Versuchung, eine Zeit lang zu feiern oder überhaupt auf Kosten anderer zu leben, so ein, dass man die Schuldfrage in den Hintergrund treten und nur die gröbsten Verstösse sowie Streiks und Aussperrungen, für welche die Arbeiter ohnehin besonders sorgen, als Ausschliessungsgrund gelten lassen kann. Immerhin bleiben auch dann noch manche Schwierigkeiten. Es gibt Berufe, wie Ausläufer, häusliche und die weit verbreitete hausindustrielle Arbeit, die der Kontrolle, ob Arbeitslosigkeit vorliegt, sich nicht fügen; auch die Frage der passenden Arbeit, die angenommen werden muss, ist gegenüber widerwilligen Leuten nicht einfach zu lösen; eine einwandfreie Abstufung des Risikos ist bei den fortwährenden Schwankungen und Änderungen des Erwerbslebens schwer zu finden, ohne solche wirkt diese Versicherung aber leicht verletzend; es ist besonders misslich, dass je wirksamer die oben erwähnten Kautelen sind, die Versicherung ihren Zweck umsomehr wieder einbüsst. Bei den deutschen Arbeitnehmerverbänden, welche doch gewiss den Vorwurf der Unbilligkeit ablehnen werden, waren in den 8 Quartalen der Jahre 1911 und 1912 43,9—54 % der arbeitslos gemeldeten versicherten Mitglieder nicht bezugsberechtigt. Eine unangenehme Begleiterscheinung dieser Versicherungsart ist auch, dass das Streben des Arbeitslosen, selbst Arbeit zu finden, abgeschwächt wird, was zu einer gewissen Demoralisation führen kann.

Die bisher gemachten praktischen Versuche stellen denn auch keine befriedigende Lösung des Problems dar.

Fakultative allgemeine Versicherungen wurden in Bern (1893), Köln (1896), Leipzig (1905), Basel (1901), Genf (1904), Venedig (1902) ins Leben gerufen. Die venetianische Arbeitslosenkasse musste wegen zu geringer Kautelen ihre Tätigkeit bald einstellen, die Genfer konnte sich infolge der Angriffe seitens der organisierten Arbeiter nicht recht entwickeln; die Leipziger Kasse ist vom evangelischen und katholischen Arbeiterverein gegründet, hat aber nur eine geringe Zahl Versicherter. Die Berner — und bis zum Jahr 1911 galt dies auch für die Kölner Kasse, die ihre Versicherung jetzt auf das ganze Jahr erstreckt und auch den Berufsvereinen der Arbeitnehmer eine Rückversicherung gewährt — berücksichtigt bloss die Arbeitslosigkeit im Winter; es versichern sich infolgedessen bei ihr nur solche, welche mit grosser Wahrscheinlichkeit in den betreffenden Wintermonaten arbeitslos zu werden befürchten müssen, hauptsächlich Erd- und Bauarbeiter und Arbeiter, die mit dem Baugewerbe in engerer Fühlung stehen. Die Beiträge sind bei freiwilliger Versicherung wenig steigerungsfähig; sie decken gewöhnlich nicht einmal die Hälfte der Versicherungssumme, diese Art von Versicherung kann deshalb ohne beträchtliche Zuschüsse von seiten der Gemeinde und sonstiger Wohltäter nicht existieren. Auch in Basel, wo der Arbeiterbund 1901 eine Versicherungskasse schuf, wurden ähnliche Erfahrungen gemacht. Arbeiter mit geringem Risiko hielten sich fern, viele blieben auch mit ihren Beiträgen im Rückstand, der grösste Teil liess sich dann streichen.

Grössere Bedeutung kann die gewerkschaftliche Arbeitslosenversicherung beanspruchen. Sie hat sich aus den Lohnkämpfen herausgebildet. Die Arbeiterorganisationen unterstützten ihre Mitglieder im Falle eines Streiks; sie dehnten die Unterstützung im weiteren Verlauf auch auf nicht streikende Arbeitslose aus; durch die Reiseunterstützung entlastete man den lokalen Arbeitsmarkt und pflegte den Zusammenhang im Gesamtverband; es lag nahe, den am Ort ansässigen Arbeitslosen ebenfalls eine Unterstützung zu bieten. Die Arbeitslosenversicherung trägt dazu bei,

dem Lohndruck wie er durch das allzudrängende Angebot der Arbeitslosen entsteht, zu begegnen, und die Mitglieder fester an die Fachvereine zu ketten und nicht bloss solange, als es sich darum handelt, eine Lohnbewegung durchzuführen oder einen Angriff der Unternehmer abzuwehren. In Deutschland zahlten die freien Gewerkschaften 1909 Orts-, Reise- und Umzugsunterstützung 10,0 Mill. M., die Hirsch-Duncker'schen Gewerkvereine 0,375 Mill. M., die christlichen 0,195 Mill. M. Ein Vorzug der gewerkschaftlichen Arbeitslosenversicherung ist, dass ihre berufliche Gliederung von selbst ein ziemlich gleichartiges Risiko darstellt, also die Schwierigkeit der Abstufung in Wegfall bringt, ferner dass unter den Mitgliedern enge Fühlung besteht, was die Kontrolle erleichtert, sowie dass die zentrale Organisation mit ihren Unterstellen eine bedeutende Vereinfachung der Verwaltung in sich schliesst. Der Versicherungsbeitrag ist ein Lohnbestandteil, wie er es streng genommen sein soll; er tritt aber nicht gesondert auf, sondern liegt im Gesamtbeitrag für die Organisation. Die Versicherung ist für die Mitglieder obligatorisch, aber der Beitritt zu einer Organisation ist freiwillig. Das Klassenbewusstsein und Klasseninteresse überbrückt hier manche Unebenheiten. Die Schwäche der gewerkschaftlichen Arbeitslosenversicherung liegt darin, dass nur die Minderheit der Arbeiterschaft organisiert ist und dass auch bei dieser der Arbeitsnachweis — wenigstens in Deutschland — nur sehr mangelhaft funktioniert.

Von Frankreich und Belgien aus setzte in den 1890er Jahren eine Bewegung ein, welche die gewerkschaftliche Arbeitslosenversicherung durch Subventionen zu fördern sucht. Staat, Provinzen und Gemeinden beteiligen sich. Dieser Vorgang hat auch in Holland, Luxemburg und Italien Nachahmung gefunden; in Norwegen hat ein Ges. v. 12. Juni 1906, bezw. 15. Aug. 1911, in Dänemark ein Ges. v. 9. April 1907 die Subvention geregelt; in Deutschland haben die Städte Strassburg (1907) und einige Nachbargemeinden, ferner Mühlhausen und Erlangen (1909), Freiburg i. B., Schöneberg (1910), Schwäbisch-Gmünd (1911), Stuttgart (1912), Kaiserslautern, Feuerbach, Esslingen, Mannheim, Offenbach a. M. (1913), in der Schweiz die Kantone Genf (Ges. v. 6. Nov. 1909), Basel-Stadt (Ges. v. 16. Dez. 1909), St. Gallen (1911), Appenzell (1912) das Subventionswesen eingeführt. Die Subvention wird an gewisse Bedingungen geknüpft, um Missbräuche hintanzuhalten, zuweilen getrennte Kassenverwaltung verlangt, in Dänemark — und auf demselben Boden steht ein finnländischer Entwurf von 1911 — ist die Arbeitslosenkasse ein vollständig selbständiges rechtliches Gebilde. Die Subvention fällt entweder der Kasse als solcher zu oder sie wird den Arbeitslosen selbst, wenn auch durch Vermittlung der Verbände, die die blossen Zahlstellen bilden, zugewendet. Ersteres ist der Fall in Norwegen, Dänemark, Luxemburg, Lüttich, Basel, das letztere in Gent und zahlreichen belgischen und holländischen Gemeinden, in Genf, Strassburg, Mühlhausen, Erlangen, Freiburg. Der letztere Weg hat dazu beigegetragen, dass man die Bedenken leichter fallen liess, die man gegen die Subventionierung der Organisationen hatte, aber es wird diese Lokalisierung da, wo nationale Arbeiterorganisationen bestehen, bereits lästig empfunden und als zu bürgerlich-individualistisch bekämpft; die Unterstützung des einzelnen Arbeitslosen hat nach dieser Ansicht zu sehr den Wohltätigkeitscharakter. Das erstere System lässt den Gewerkschaften etwas grössere Freiheit und macht es auch möglich, dass man die Subventionen gleichzeitig nach den Beiträgen und den Unterstützungen bemisst; das ist insofern vorteilhaft, als Berufsgruppen, welche in normaler Zeit sogut wie keine Arbeitslosigkeit haben, gleichwohl im Masse ihrer Beiträge Zuschüsse erhalten und dadurch sich rüsten können für die Zeit der Krisen. Das System der individuellen Unterstützung braucht wenig Mittel in normaler Zeit, aber sehr viel in Zeiten von Krisen, stellt auch seine Tätigkeit ein gegenüber Kassen, deren Mittel erschöpft sind. Hat man aber einen gesonderten Fonds, der mit einer gleichbleibenden Summe seitens einer öffentlichen Körperschaft gespeist wird, so kann man in normaler Zeit Erübrigungen machen für die Perioden, in denen mehr Unterstützungen notwendig sind. Dieses Verfahren liegt auch im Interesse der subventionierenden Körperschaften. Bedenklich ist es aber, wenn, wie es nach dem Lütticher System zu geschehen scheint, die Bemessung der Zuschüsse nach der Gesamtheit der gewerkschaftlichen Mitgliederbeiträge sich richtet, da darin Quoten stecken, welche gar nicht der Arbeitslosenversicherung dienen.

Das Zuschusssystem, das lediglich an die gewerkschaftliche Arbeitslosenversicherung anknüpft, legt überhaupt den Vorwurf nahe, dass man einseitig nur bestimmte Kategorien von

Arbeitern — selbst in Dänemark, wo eine besonders lebhafte Entwicklung zu verzeichnen ist, betrugen am 31. März 1913 die in den 55 Kassen gegen Arbeitslosigkeit Versicherten (120289) von den Versicherungsfähigen nur ungefähr 60% — und noch dazu die relativ leistungsfähigsten unterstütze. Um diesen zu entkräften, hat man Ergänzungen versucht. So hat das norwegische Gesetz vorgeschrieben, dass die nichtorganisierten Arbeiter zu den subventionierten Arbeitslosenkassen zugelassen werden müssen, aber ohne Stimm- und Wahlrecht und gegen erhöhten Beitrag behufs Mitdeckung der Verwaltungskosten. Auch in Dänemark stehen die Kassen gesetzlich allen Arbeitern offen. Allein dieser Weg ist nicht empfohlen; die einzelnen Arbeiter sind bestimmten Arbeiterverbänden abgeneigt, die wirtschaftlich schwächsten treten ohnehin nicht bei, die Arbeiterverbände wollen fremde Elemente nicht haben und können schwer sie kontrollieren; in Norwegen und Dänemark sind denn auch nur wenige Nichtorganisierte beigetreten. In Strassburg und in Mühlhausen i. E. glaubte man dadurch zum Ziel zu gelangen, dass man die nicht organisierten, nicht subventionierten Arbeiter auf die Notstandsarbeiten verwies, eine Lösung, die auch nicht ganz befriedigte, weil manche Arbeitslose für die ersteren sich nicht eignen. Dass in Strassburg für den Notstandsarbeiter 1908 der Zuschuss 52,5 M., für den versicherten Arbeitslosen 12,66 M. betrug, beweist jedoch an sich nichts gegen das System; die Notstandsarbeiter hätten auch bei der Versicherung wohl mehr gekostet, da sie im Winter lange arbeitslos sind. In Erlangen und Mannheim verfolgt man die Methode, dass man an die organisierten Arbeiter einen Zuschuss, an die nichtorganisierten gelernten Arbeiter den gleichen Satz als Unterstützung gibt, die nicht gelernten dagegen mit Notstandsarbeiten erhält. Diese Methode hat den Nachteil, dass sie die Vorsorge nicht fördert und ein reines Almosenelement einschiebt. Die Genter Kombination, deren Schöpfer Varlez ist (1900), und die von der Mehrzahl der belgischen Städte — in ganz Belgien sind aber nur etwa 10% der Arbeiterschaft durch Versicherung sichergestellt — auch von Freiburg i. B., Schöneberg, Stuttgart, Feuerbach angenommen wurde, geht darauf hinaus, dass sie denen, welche nicht der Arbeitslosenkasse einer Arbeitervereinigung angehören, die gleichen Zuschüsse, wie den Versicherten, zuspricht, soferne sie in bestimmter Weise Ersparnisse machen. Allein diese Ergänzung hat gänzlich fehlgeschlagen; die Arbeiterkategorien, an die man sich hier wandte, sind vielfach zu schwach, um Vorsorge üben zu können und zu wollen. Nach der Baseler Kombination, die dem Ges. v. 16. Dez. 1909 zugrunde liegt, werden die Privatkassen und daneben eine staatliche Arbeitslosenkasse unterstützt; letztere beruht auf der Grundlage des freiwilligen Beitritts und steht den Arbeitern, welche den Privatkassen nicht angehören, offen. Wie der Jahresbericht pro 1911 erwähnt, überwiegen auch bei dieser die Arbeiter des Baugewerbes und der damit verwandten Handwerke. Dem Baseler Typus (Zuschüsse an Verbände und an eine freiwillige Versicherungskasse) sind Schwäbisch-Gmünd und Kaiserslautern gefolgt. Schliesslich sei auch noch die Kombination erwähnt, welche die bayrische Regierung den Städten 1909 empfohlen hat: es sollen die Arbeitslosen der von den Arbeitern errichteten Arbeitslosenkassen und die arbeitslosen Sparer unterstützt werden, ausserdem auch die Arbeitslosen einer allgemeinen Arbeitslosenkasse; bei letzterer sollen die Beiträge verschieden abgestuft werden, je nachdem es sich um Ledige und Verheiratete und in jeder dieser Kategorien um gelernte Dauerarbeiter, ungelernte in Dauerbetrieben beschäftigte Arbeiter, ungelernte in Saisonbetrieben beschäftigte Arbeiter und gelernte Saisonarbeiter handelt; das Tagegeld soll auch für Ledige und Verheiratete verschieden sein. Am 30. November 1913 hat die bayrische Regierung 75000 M. pro Jahr bei dem Landtag beantragt, um diejenigen Gemeinden, welche die Arbeitslosenversicherung einführen, zu unterstützen.

Die besprochenen Versuche auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung sind lokaler Natur und beruhen nicht schlechthin auf Zwang. Auch die obligatorische Versicherung, die die Firma A. L. Mohr A.-G. in Altona-Bahrenfeld in den Jahren 1896—1906 gegenüber ihren Arbeitern durchgeführt hatte, ist insofern keine streng obligatorische gewesen, als niemand gezwungen war, als Arbeiter in das Unternehmen einzutreten. Dagegen war eine wirklich obligatorische Versicherung die von der Gemeinde St. Gallen am 23. Juni 1895 auf Grund des Kantonsgesetzes v. 19. Mai 1894 beschlossene. Sie dauerte nur 2 Jahre. Da die Prämien lediglich nach der Lohnhöhe abgestuft waren, führte die Versicherung zu grosser Erbitterung bei den gelernten und qualifizierten

Arbeitern, die nicht oder wenig arbeitslos wurden, weil sie für die Taglöhner und Bauarbeiter, die hauptsächlich das Kontingent der Arbeitslosen stellten, mitzahlen mussten. Auch waren viele Organisationsmängel vorhanden, namentlich der Arbeitsnachweis war so gut wie nicht ausgebaut, die Kontrolle ungenügend. Immerhin hatte auch die St. Gallener Arbeitslosenversicherung nur eine lokale Bedeutung.

Das grosse Problem, die Arbeitslosenversicherung durch ein ganzes Land obligatorisch durchzuführen, harrt noch der Lösung. Auch der Versuch, den jetzt England macht, ist ein partieller. Nach dem Gesetz vom 16. Dezember 1911, das am 15. Juli 1912 in Kraft getreten ist, erstreckt die Zwangsversicherung sich nur auf gewisse, besonders grossen Schwankungen unterliegende Gewerbe: es sind dies das gesamte Baugewerbe in allen seinen Zweigen einschliesslich Maler- und Tapeziererarbeiten, Reparaturen und Niederreissen von Häusern, ferner die Tiefbauindustrie, namentlich der Bau von Docks und Kanälen sowie Eisenbahnbauten, die Schiffbauindustrie, die Maschinenindustrie einschliesslich der Herstellung von Feuerwaffen, die Eisengiesserei und Sägeindustrie einschliesslich der maschinenmässigen Holzbearbeitung, die Wagenbauindustrie einschliesslich der Ausstattung und Reparatur von Wagen und Fahrzeugen aller Art. Die Zahl der unter das Gesetz fallenden Personen wurde auf 2,4 Mill. geschätzt, von denen nur etwa 14 % durch Gewerkvereine gegen Arbeitslosigkeit versichert waren. Bis zum 1. Februar 1913 wurden an 2 297 326 Personen Versicherungsbücher ausgegeben; die durchschnittliche Arbeitslosigkeit der Versicherten betrug 5 %. Die Unterstützungsgelder betragen 7 sh. pro Woche. Sollte die Arbeitslosigkeit geringer sein, als angenommen wurde, so kann das Handelsministerium die Unterstüztung auf 8 sh. erhöhen, im andern Fall aber auch auf 6 sh. herabsetzen. Die Zahlung beginnt erst nach der ersten Woche der Arbeitslosigkeit und darf 15 Wochen im Jahre nicht überschreiten, auch ist der Anspruch beschränkt auf je eine Woche Unterstützung für 5 Wochen Beitragszahlung; doch erhalten 21 jährige Arbeiter, die vor Inkrafttreten des Gesetzes für gewöhnlich in einem versicherungspflichtigen Gewerbe gearbeitet hatten, zu ihren schon gezahlten Beiträgen 5 weitere für je 3 Beschäftigungsmonate bis zur Höchstgrenze von 25 Beiträgen zugerechnet. Der Arbeitslose ist nur unterstützungsberechtigt, wenn er mindestens 16 Jahre alt und mindestens 26 Kalenderwochen lang in den dem Eintritt der Arbeitslosigkeit vorangegangenen 5 Jahren beschäftigt war; auch muss der Arbeiter überwiegend körperlich tätig sein, Werkführer, Bureauarbeiter sind nicht einbezogen. Keine Unterstützung wird gezahlt, wenn die Arbeitslosigkeit durch einen Streik oder eine Aussperrung veranlasst wurde. Arbeitslose, welche ihre Arbeitsstelle infolge eigener Schuld verloren oder freiwillig verlassen haben, erhalten für 6 Wochen keine Unterstützung. Der Arbeitslose braucht keine Arbeitsstelle anzunehmen, welche ihm niedereren Lohn brächte, als er in seiner letzten Arbeitsstelle inne hatte, oder als der Lohnsatz der Gewerkvereine oder als in Ermangelung eines gewerkschaftlichen Lohnsatzes der bei billig denkenden Arbeitgebern des betreffenden Distrikts gezahlte Lohn beträgt. Die Wochenbeiträge machen $2^2/_3$ pence bei versicherungspflichtigen Arbeitern unter 18 Jahren, ebenso wenn die Beschäftigung nicht mehr als einen Tag dauert, $5^1/_3$ pence dagegen, wenn sie nicht mehr als 2 Tage, $6^2/_3$ pence, wenn sie mehr als 2 Tage in der Woche dauert; hiervon trägt der Staat stets $^1/_3$ (also $^2/_3$, $1^1/_3$ und $1^2/_3$ pence), der Rest wird von Arbeiter und Arbeitgeber zu gleichen Teilen übernommen. Die Beiträge sind auf 2,75 Mill. £ jährlich veranschlagt, wovon 0,75 Mill. der Staat trägt. Beiträge und Leistungen werden alle 7 Jahre, die gewöhnlich eine Aufschwungs- und Depressionsperiode umfassen, auf Grund der Erfahrungen neu festgesetzt. Wird durch eine besonders heftige Geschäftsflauheit der durch Beiträge gebildete Arbeitslosen-Fonds zeitweilig erschöpft, so macht das Schatzamt die notwendigen Vorschüsse, kann aber später verlangen, dass die Beitragsraten bezw. die Unterstützungen anders geregelt werden, bis der Fonds wieder aktiv wird. Die Versicherungspflichtigen erhalten von den bestehenden staatlichen Arbeitsnachweisen Arbeitsbücher, in welche die Marken eingeklebt werden; die Arbeitgeber dürfen Arbeiter ohne solche Bücher nicht annehmen. Wird ein Arbeiter beschäftigungslos, so hat er das Buch beim Arbeitsnachweis abzuliefern und sich täglich in ein Register einzutragen; dort wird auch die Entschädigung ausgezahlt. Irgendeine Selbstverwaltung ist ausgeschlossen.

Eine Reihe Vergünstigungen sind gewährt, teils um die Arbeitgeber zur stärkeren Benutzung der staatlich geschaffenen Arbeitsnachweise zu veranlassen, teils um die Entlassung von Arbeitern

weniger verlockend zu machen, teils um die seltener arbeitslos werdenden Arbeiter zu versöhnen. So kann das Handelsministerium mit Arbeitgebern, welche Arbeiter durch die Arbeitsnachweise bezogen haben, Vereinbarungen treffen, wonach alle ihre vom Gesetz auferlegten Obliegenheiten, wie Markenkleben usw. vom Nachweis übernommen werden; in diesem Falle zahlt dann der Arbeitgeber nur für die Arbeit, die ihm geleistet wird, nicht für die einzelnen Arbeiter; ein solcher Arbeitgeber, der 3 Wochen nach einander 3 Taglöhner je 2 Tage beschäftigt, zahlt nicht 3 · 2 = 6 pence, sondern, da die 3 · 2 Tage als eine Woche gerechnet werden, nur $2\frac{1}{2}$ pence. Analog gelten für den Arbeiter, der durch den Arbeitsnachweis an einen oder mehrere Arbeitgeber vermittelt worden ist, alle diese einzelnen Beschäftigungsperioden als ununterbrochene Beschäftigungszeit bei einem Unternehmer. Wenn ein Arbeitgeber einen Arbeiter das ganze Jahr beschäftigt und für ihn wenigstens 45 Wochen — 7 Wochen Ausfall im Jahr für Krankheit etc. schaden also nichts — bezahlt hat, erhält er $\frac{1}{3}$ seiner Beiträge zurückerstattet, und wenn er während einer wirtschaftlichen Depression durchgehends die Arbeitszeit herabsetzt, statt die Arbeiter alle oder teilweise zu entlassen, und während dieser Zeit seinen und seiner Arbeiter Anteil an den Versicherungsbeiträgen zahlt, kann er die gesamten Beiträge während der Depression vom Handelsamt zurückverlangen. Hat ein Arbeiter für wenigstens 500 Wochen Beiträge gezahlt, so kann er, sobald er 60 Jahre alt geworden ist, seine gesamten eigenen Einzahlungen zuzüglich von $2\frac{1}{2}$ % Zinsen und abzüglich etwa an ihn gezahlter Unterstützungen zurückerhalten; stirbt er in diesem Alter, so wird diese Summe seinen Erben ausgezahlt. — Insoweit bei den dem Versicherungszwang unterliegenden Industriezweigen Gewerkvereine bestehen, welche selbst Arbeitslosenunterstützung bezahlen, kann die Auszahlung bei diesen statt bei dem Arbeitsnachweis erfolgen. Der Staat trägt dann $\frac{3}{4}$ der gewerkschaftlichen Unterstützung, aber höchstens bis zu 7 sh. pro Woche. Bis Februar 1913 waren entsprechende Vereinbarungen mit 99 Organisationen getroffen. Insoweit es sich nicht um zwangsweise versicherte Industrien handelt, können die Arbeiterorganisationen staatlich eine Beihilfe bis zum Betrage von $\frac{1}{6}$ der von ihnen gezahlten wöchentlichen Unterstützungen erhalten, sofern diese nicht die Summe von 12 sh. pro Woche überschreiten. Die Summen hierfür werden, da sie ausserhalb der Zwangsversicherung liegen, besonders vom Parlament bewilligt. Bis Februar 1913 haben 274 Organisationen die Beihilfe erbeten. — Es muss abgewartet werden, wie dieser bedeutsame Gesetzesversuch sich bewährt. Eine völlige Hilfe bietet er sicher nicht; man nimmt an, dass die 15 wöchentliche Unterstützungszahlung die Dauer der Arbeitslosigkeit kaum zu 50 % deckt.

In Deutschland hat man die Frage einer allgemeinen obligatorischen Arbeitslosenversicherung viel erörtert. Man wollte die Lösung finden in Anlehnung an die Krankenkasse (Tischendörfer), an die Berufsgenossenschaften der Unfallversicherung (Herkner, Buschmann), an die Berufsgenossenschaften und Arbeiterverbände (Zacher), an die Invalidenversicherung (Molkenbuhr), an erzwungene Arbeiterverbände (von Elm, Korrespondenzblatt der Gewerkschaften), an die paritätischen Arbeitsnachweise (Freund, Imle, Scheig), an die Gemeinden (Sonnemann, Baab); aber befriedigt hat keiner dieser Vorschläge. Eine ernstliche Inangriffnahme setzt eine geschlossene Organisation des Arbeitsnachweises voraus, die bis jetzt in Deutschland fehlt und selbst noch Gegenstand heftigen Interessenkampfes ist. Der Arbeitsnachweis würde im Zusammenhang mit einer obligatorischen Arbeitslosenversicherung eine Art Zwangsanstalt, die kaum Zufriedenheit schafft. Geht doch auch das englische Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 16. Dezember 1911 bereits so weit, dass der Versicherungsbeamte des Arbeitsnachweises Versicherte, die häufig infolge mangelhafter Geschicklichkeit beschäftigungslos werden, zu einem geeigneten technischen Unterricht zwingen und ihnen, wenn sie diesen ablehnen oder ohne Erfolg benutzen, den Unterstützungsanspruch entziehen kann.

Erwähnt sei noch, dass der deutsche Städtetag am 25. September 1911 in einer Eingabe an den Bundesrat eine obligatorische Versicherung, aber zunächst nur für die winterliche Arbeitslosigkeit der Bau-, Erd- und Gelegenheitsarbeiter, die immer die meiste Beunruhigung bereitet, verlangt hat.

Ein grosser Teil der arbeitslosen Zeit wird schon heute von den Arbeitern selbst überwunden im Weg der Sparrücklagen. Ende 1911 gab es in Deutschland 22,3 Mill. Sparkassenbücher, auf 3 Personen, also auf jede Familie mindestens eines; scheidet man die Kreise, welche für die Sparkassen nicht

in Betracht kommen, aus, so kann man fast auf jede Familie 2 rechnen. Die Guthaben betrugen 17,8 Milliarden Mark; hiervon trifft ein grosser Teil auf die arbeitende Bevölkerung. Ein sehr verständiger Weg ist auch der von dem Hamburger Konsum-, Bau- und Sparverein „Produktion" seit 1899 eingeführte, die Einkaufsdividende am Ende des Jahres nicht bar zu verteilen, sondern den Anteil, der auf jedes Mitglied trifft, dessen Notfonds zuzuschreiben; der über 100 M. angesammelte Betrag gilt als täglich kündbare Spareinlage, der unter 100 M. kann in Notfällen, wozu auch Arbeitslosigkeit gehört (10 % auch Weihnachten), abgehoben werden. 1909 hatten 15 456 Mitglieder einen Notfonds von 514 178 M., 6642 entnahmen 176 944 M. Kiel, Lübeck u. a. haben das Beispiel bereits nachgeahmt.

Ob man diese Ansätze nicht zu einem Sparzwang mit Sperrung bis zu einer gewissen Summe weiter entwickeln und dadurch eine obligatorische Vorsorge erzielen könnte und sollte, bleibt zu überlegen. Begrenzt in ihrer Wirkung sind sowohl Sparzwang als Arbeitslosenversicherung. Kann die letztere eine etwas längere Fürsorge gewähren, als ersterer, so ist sie umgekehrt erheblich eingeengter, insofern sie, um den Missbrauch hintanzuhalten, die Bezugsberechtigung einschränken muss. Die besondern Schwierigkeiten, welche eine obligatorische Arbeitslosenversicherung bietet, fallen bei dem Sparzwang weg und nichts stünde im Wege, dass die Facharbeiterverbände diese Fürsorge durch Versicherung ergänzten. Allein der Zug der Zeit und die Neigung der politischen Parteien scheinen nur in einer allgemeinen obligatorischen Arbeitslosenversicherung ihre Befriedigung finden zu können. Ein neuester Vorschlag will als Provisorium bis zur Schaffung einer regelrechten Arbeitslosenversicherung eine Unterstützung jener Arbeiterorganisationen, welche ihre Mitglieder gegen Arbeitslosigkeit versichern, und den Sparzwang für die nichtorganisierten Arbeiter eingeführt wissen.[1])

Erwünschter als die Arbeitslosenversicherung ist unstreitig die Verhütung und Unterdrückung der Arbeitslosigkeit. So hilflos wir auch noch in dieser Hinsicht dastehen, so ist doch schon mancher Fortschritt erzielt worden. Vor allem sind die schweren akuten Krisen mit ihren verheerenden Wirkungen infolge der strengeren Aktien- und Börsengesetzgebung und zügelnder Einwirkung der Zentralnotenbanken mehr und mehr durch die milder verlaufenden Depressionen abgelöst worden; auch die Kartelle mögen, so manches man auch ihnen zum Vorwurf machen kann, einiges zur grösseren Stetigkeit des Erwerbslebens beitragen. In Gemeinde und Staat wächst das Verständnis für eine rationellere Verteilung der öffentlichen Arbeiten. Durch entsprechende Arbeitsverschiebung können sie nicht nur die Arbeitslosigkeit des Winters abstumpfen, sondern auch die allgemeinen Depressionen mildern, was auch finanziell sich sehr lohnt. In dieser Hinsicht sind noch grosse Fortschritte erzielbar. Nicht minder können die Unternehmer die gänzliche Arbeitslosigkeit verhüten, wenn sie bei schlechter Konjunktur, statt einen Teil der Arbeiter zu entlassen, die Produktion einschränken entweder durch Reduktion der täglichen Arbeitszeit oder durch Ausfallenlassen einzelner Tage oder durch Bildung von Gruppen, welche in regelmässigem Wechsel und zeitweise ausser Arbeit gesetzt werden. Dieser Modus, der in England in der Textil- und Kohlenindustrie allgemein angewandt wird, liegt auch im Interesse der Arbeitgeber, insofern er einen festen Arbeiterstamm schafft. Das neue englische Gesetz sieht, wie schon erwähnt, Vergünstigungen vor, wenn statt Entlassung verkürzte Arbeitszeit eingeführt wird. Eine obligatorische Minimalkündigungsfrist würde viele Poren der Arbeitslosigkeit verstopfen. Ebenso ein gut und durchgreifend organisierter Arbeitsnachweis. Arbeiterkolonien, Wanderarbeitsstätten, Notstandsarbeiten vermögen einen Teil der Arbeitslosigkeit aufzusaugen. Ländliche Arbeitsbeschaffung für städtische Arbeitslose in der Nähe einer Grossstadt durch Inkulturnahme von Oedländereien nach dem in Reppen von dem Verein für soziale innere Kolonisation Deutchlands seit 1. Januar 1912 durchgeführten Modus ist, wie die Erfahrung zeigt, gleichfalls nützlich. Gute Berufsausbildung, Verhinderung der Verwahrlosung der Jugend mindern den Zuwachs der Arbeitslosen. Schliesslich sind die ganze Organisation einer Volkswirtschaft — Kleinbesitz in der Landwirtschaft erzeugt z. B. weniger Arbeitslosigkeit, als Grossbesitz —, die Tüchtigkeit eines Volks und die Art, wie es seine Stellung im internationalen Erwerbsleben behauptet, von Einfluss.

[1]) K. Kampmann, Die Reichsarbeitslosenversicherung. Tübingen 1913.

70. Abschnitt.

Die Wohnungsfrage.

Von

Dr. Ludwig Pohle,

Professor der Staatswissenschaften an der Akademie zu Frankfurt a. M.

Literatur:

Andreas Voigt und Paul Geldner, Kleinhaus und Mietkaserne, Berlin 1905. — K. von Mangoldt, Die städtische Bodenfrage, Göttingen 1907. — C. J. Fuchs, Zur Wohnungsfrage, Leipzig 1904. — W. Gemünd, Bodenfrage und Bodenpolitik, Berlin 1911. — K. Eberstadt, Handbuch des Wohnungswesens, 2. Aufl., Jena 1910. — J. Stubben, Der Städtebau, 2. Aufl., Stuttgart 1907. — Adolf Weber, Boden und Wohnung, Leipzig 1908. — H. Chr. Nussbaum, Die Hygiene des Wohnungswesens, Leipzig 1907. — D. Pesl, Das Erbbaurecht, Leipzig 1910. — L. Pohle, Die Wohnungsfrage, Leipzig 1910 (Sammlung Göschen, 2 Bändchen).

Die Wohnungsfrage verdankt den hervorragenden Platz, den sie gegenwärtig in der öffentlichen Erörterung einnimmt, dem raschen Aufblühen des Städtewesens und den tiefgehenden Wandlungen der Wohnweise der grossstädtischen Bevölkerung während des letzten Jahrhunderts, insbesondere in seiner zweiten Hälfte. Sie ist in erster Linie eine grossstädtische Angelegenheit. Damit soll indessen nicht etwa gesagt sein, dass die Wohnungsverhältnisse auf dem Lande und in Kleinstädten besser seien als in der modernen Grossstadt. Vielmehr ist gerade das Gegenteil richtig, wie schon verschiedentlich nachgewiesen worden ist.[1]) Es ist auch nicht der Umstand, dass die Wohnungszustände eines grossen Teils der grossstädtischen Bevölkerung in hygienischer und sittlicher Beziehung überall noch sehr mangelhaft erscheinen, was der Wohnungsfrage in der Gegenwart ihre besondere Stellung verleiht. Dass in einer grossen Stadt immer ein Bruchteil der Bevölkerung in hygienisch und sittlich bedenklichen Wohnungsverhältnissen sich befindet, das erscheint, wie jetzt wohl auf allen Seiten[2]) anerkannt wird, als ein nicht zu vermeidendes Übel, so lange es überhaupt noch menschliche Not und menschliche Verwahrlosung gibt. Denn diese werden äusserlich stets in der Form von Wohnungselend am meisten sichtbar werden. Was die Wohnungsfrage in neuester Zeit in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt, auch zur Veranstaltung von nationalen und internationalen Wohnungskongressen[3]) den Anlass gegeben hat, das ist vielmehr folgendes: In weiten Kreisen ist man gegen das Wohnungswesen in der modernen Grossstadt und alles, was damit zusammenhängt, das jetzige Verfahren der Stadterweiterung, die private Bautätigkeit usw., kritisch gestimmt worden; man glaubt an der Art und Weise, wie die Befriedigung des Wohnbedürfnisses in den Grossstädten sich vollzieht, schwerwiegende Mängel allgemeiner Art feststellen zu können, insbesondere erhebt man den Vorwurf, dass die Wohnungen bei dem jetzigen System unnötig teuer sind. Man ist schliesslich dahin gekommen, die Frage aufzuwerfen, ob die Entwicklung der Wohnweise in den Städten überhaupt eine zweckmässige gewesen ist und ob die städtischen Wohnungszustände sich notwendig so gestalten mussten, wie sie geworden sind. Am weitesten in dieser Richtung geht die Bodenreformbewegung, deren Anhänger für die jetzigen Zustände im

[1]) S. z. B. die Angaben in meiner „Wohnungsfrage", Bd. II, S. 28 ff.

[2]) Vgl. hierzu das charakteristische Zugeständnis von Eberstadt im „Handbuch der Hygiene", 4. Supplementband, S. 343, sowie die Äusserungen von Gemünd (Bodenfrage und Bodenpolitik, S. 280/81). Obwohl beide Autoren sonst auf ganz entgegengesetztem Standpunkt stehen, kommen sie hier doch zum gleichen Resultat.

[3]) Der IX. Internationale Wohnungskongress fand 1910 in Wien statt, der erste allg. deutsche 1904 in Frankfurt a. M., der zweite Pfingsten 1911 in Leipzig.

Wohnungswesen grossenteils den privaten Grundbesitz verantwortlich machen und offen oder versteckt dessen Aufhebung oder wenigstens Einschränkung fordern. Die heftigen Angriffe und weitgehenden Forderungen von dieser Seite haben auch auf der anderen Seite zum Zusammenschluss geführt. 1912 wurde ein „Verband zum Schutze der deutschen Grundbesitzer und Realkredits gegründet, dem insbesondere die deutschen Haus- und Grundbesitzervereine meist angehören. Um welche Streitpunkte und Gegensätze es sich bei der Wohnungsfrage im Einzelnen hauptsächlich handelt, wenn speziell die deutschen Verhältnisse ins Auge gefasst werden, erhellt aus dem Folgenden.

I. Kleinhaus und Mietkaserne und die Politik der Baubeschränkungen.

In Deutschland war das Anwachsen der Grossstädte an Zahl und Bevölkerung — 1910 wohnten schon über 20% der Gesamtbevölkerung in Städten von mehr als 100 000 Seelen, 1871 dagegen erst 4,8% — zugleich von tiefgehenden Veränderungen in der Wohnweise der städstichen Bevölkerung begleitet. An die Stelle des Kleinhauses trat immer mehr das Etagenhaus und Hand in Hand damit verbreitete sich die Mietwohnung an Stelle der Eigentumswohnung. Für die städtische Bevölkerung ist infolgedessen in Deutschland jetzt eine ganz andere Wohnweise charakteristisch als für die ländliche. Nach der 1905 im Königreich Württemberg veranstalteten Wohnungsaufnahme wohnten in den Gemeinden unter 5000 Einwohnern in den Haushaltungen mit zwei und mehr Personen 80,8% in Eigentumswohnungen und nur 15,9% in Mietwohnungen, in der Grossstadt Stuttgart dagegen gab es umgekehrt 82,5% Mietwohnungen und nur 14,4% Eigentumswohnungen, davon auch nur 2,2% in wirklichen Einfamilienhäusern. Die Stuttgarter Verhältnisse sind aber typisch für die deutschen Grossstädte im allgemeinen. Mit alleiniger Ausnahme der beiden Städte Lübeck und Bremen, wo die Eigentümerwohnungen noch in grösserem Umfang ($^1/_3$ bezw. $^3/_5$ der Gesamtzahl) sich behauptet haben, war am Beginn des 20. Jahrhunderts in allen deutschen Grossstädten die Eigentümerwohnung auf weniger als 25 % der Gesamtwohnungszahl zurückgedrängt, ja vielfach war sie auf 10% und weniger beschränkt. Das hängt natürlich mit dem Vordringen des Etagenhauses, das in seiner grössten Gestaltung gern als „Mietkaserne“ bezeichnet wird, auf Kosten des Kleinhauses zusammen. Wie in den deutschen Städten das grössere Miethaus dominiert, geht daraus hervor, dass in den deutschen Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern 1905 die durchschnittliche Behausungsziffer, d. h. die Zahl der auf ein bewohntes Gebäude entfallenden Bewohner 22,8 betrug und die Zahl der in einem Gebäude vereinigten Haushaltungen 5,3; für die eigentlichen Grossstädte (mit mehr als 100 000 Seelen) sind diese Zahlen 24,9 bezw. 5,8, für Berlin stellen sie sich auf 68,1 und 17,3. In diesen Zahlen spiegelt sich die dominierende Stellung, welche das grosse Miethaus in dem deutschen Wohnungswesen einnimmt, deutlich wieder. Vor allem im letzten Menschenalter sind die deutschen Grossstädte nicht nur in die Breite, sondern auch in die Höhe gewachsen. Der Anteil der im dritten Stock oder höher gelegenen Wohnungen auf je 1000 der Gesamtzahl ist z. B. gestiegen in Berlin von 1861 bis 1900 von 186 auf 464,2, in Breslau von 1875 bis 1905 von 268 auf 450,6, in Königsberg von 1864 bis 1900 von 40 auf 195,2, in Magdeburg von 1886 bis 1900 von 162 auf 209.

Dieser Entwickelung gegenüber sind neuerdings mehr und mehr Zweifel laut ge worden ob sie als wirklich notwendig anzusehen sei, und sie wurde zugleich als in hohem Masse ungesund, hingestellt. Dass sie nicht als eine unbedingte Notwendigkeit zu betrachten ist, lehrt ein Blick auf die Entwicklung des Wohnungswesens in einer Reihe anderer Länder, wie vor allem England, Nordamerika, Holland und Belgien. Dort hat trotz einer ebenso intensiven oder gar noch intensiveren städtischen Entwicklung auch in den Grossstädten das meist nur von einer Familie bewohnte Kleinhaus siegreich sich behauptet. In den englischen Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern z. B. stellte sich 1901 die durchschnittliche Behausungsziffer nur auf 5,77 — ohne London 5,14 — und die Durchschnittszahl der Haushaltungen pro Gebäude auf nur 1,25 bezw. 1,09. Die anders geartete Entwicklung in Deutschland wird häufig auf Unterlassungssünden der Verwaltung, auf die nicht rechtzeitige Vornahme von Baubeschränkungen zurückgeführt. Es ist jedoch festzustellen, dass das Verharren bei Flachbau und Kleinhaus in den angelsächsischen Ländern nicht etwa durch einen von der öffentlichen Gewalt ausgeübten Zwang erreicht worden ist. Das Kleinhaus verdankt

seine Vorherrschaft in den englischen Städten nicht behördlichen Bestimmungen, sondern den Wohnsitten der Bevölkerung, milderen Bauvorschriften und vor allem auch einer anderen, mehr dezentralisierten Siedelungsweise, die zur Voraussetzung wieder gute Verkehrseinrichtungen und eine bestimmte Tageseinteilung hat.

Über die Vorzüge und Nachteile des deutschen städtischen Wohnungswesens im Vergleich mit dem englischen ist viel gestritten worden. Sowohl in gesundheitlicher, wie in sittlicher und auch in wirtschaftlicher und sozialpolitischer Hinsicht wurde die Mietkaserne häufig allgemein als die minderwertige Wohnform hingestellt. In wirtschaftlicher Hinsicht wurde sie angeklagt, zu einer Verteuerung der Wohnungen zu führen. „Je höher der Bau, je höher die Mieten" (Eberstadt). In sozialpolitischer Beziehung hielt man ihr beispielsweise folgendes Sündenregister vor:[4]) „Die Erschwerung der Erwerbung eines eigenen Heims, die Loslösung der Menschen vom heimatlichen Boden, die dringende Gefahr der Ausbildung der Hausherren zu Haustyrannen, die Entwicklung des Häuserbesitzes zum Spekulationsbesitz und infolgedessen einerseits eine ungesunde Entwickelung des Baugewerbes und andererseits die Tendenz zu fortgesetzter Mietsteigerung, um zu dem entsprechend höher kapitalisierten Preise verkaufen zu können, und in enger Verbindung damit die stete Gefahr der Kündigung und zahllose Umzüge mit ihren wirtschaftlichen Störungen und Schädigungen."

Zu diesen Anklagen sei hier nur soviel bemerkt: In hygienischer und sittlicher Beziehung braucht das Wohnen im grossen Miethaus, insbesondere bei entsprechenden Bestimmungen der Bauordnung über Strassenbreite, Gebäudehöhe, Abschluss der Wohnungen, Grösse der Höfe, Abortanlagen usw. durchaus nicht ungünstigere Wirkungen nach sich zu ziehen als das im Kleinhaus. In wirtschaftlicher Hinsicht ist der Hochbau ohne Zweifel die überlegene Bauweise; aus verschiedenen exakten Berechnungen, die hierüber vorliegen,[5]) ergibt sich, dass im grossen Etagenhaus die Wohnungen wesentlich billiger hergestellt werden können als im Kleinhaus. Das muss aber unter sonst gleichen Umständen dazu führen, dass der Übergang zum Hochbau die Wohnungsmieten ermässigt oder doch wenigstens ihr Steigen verlangsamt. Von den sozialpolitischen Bedenken gegen das Massenmiethaus ist richtig, dass das Kleinhaus den Hauserwerb erleichtert; unrichtig dagegen ist die Behauptung, dass das Kleinhaus die Grundstücksspekulation eindämme. Die Erfahrungen in Nordamerika lehren gerade das Gegenteil.[6]) Im ganzen ist zu dem Streit über Kleinhaus und Mietkaserne zu sagen, dass jede der beiden Wohnformen ihre eigenartigen Vorzüge und Nachteile hat und dass daher keine von beiden als das absolute, unter allen Umständen zu erstrebende Ideal gelten kann. Von den Vorwürfen, die speziell in Deutschland mit Vorliebe gegen die Mietkaserne erhoben werden, fallen viele nicht dem System der Mietkaserne an sich zur Last, sondern sie beziehen sich auf Erscheinungen, die überall hervortreten, wo die grossstädtischen Menschenanhäufungen über ein gewisses Mass hinausgehen. Das erhellt schon daraus, dass ganz ähnliche Anklagen, wie sie in Deutschland dem Etagenhaus widerfahren, in England gegen das Cottagesystem erhoben werden.[7]) „Die Beschaffenheit unserer englischen Städte zeigt, dass das Vorherrschen der Cottages und die Abwesenheit der Mietkasernen nicht genügt, um eine Stadt wohnlich zu machen," schrieb der englische Wohnungspolitiker Horsfall 1906 in der „Zeitschrift für Wohnungswesen." Englische und holländische Wohnungspolitiker suchen daher in ihren Ländern die Einführung des Etagenhauses nach deutschem Muster zu fördern.

In Deutschland dagegen hat die ausgesprochene Vorliebe für das Kleinhaus, die in den Kreisen der Verwaltungsbeamten, Wohnungspolitiker usw. vielfach herrscht, die Folge gehabt, dass man an vielen Orten durch Vorschriften in der Bauordnung auf eine grössere Verbreitung des Flachbaues

---

[4]) A d i c k e s im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Artikel „Stadterweiterungen", 3. Aufl., Bd. 7, S. 783.

[5]) Siehe z. B. die Angaben bei F r e u d e n b e r g, Wohnungsfrage und Bauordnung, Karlsruhe 1908, S. 21/22.

[6]) Vgl. hierzu den Aufsatz von W. M. S c h u l t z in den Preussischen Jahrbüchern, 131. Bd., S. 223ff.

[7]) Das zeigt z. B. in sehr drastischer Weise die Gegenüberstellung der Äusserungen deutscher und englischer Wohnungspolitiker, die A. V o i g t in der Zeitschrift für Sozialwissenschaft", Neue Folge, 1. Jahrg. (1910) S. 397ff. vorgenommen hat.

und der weiträumigen Bebauung hinzuwirken suchte, weil man auch für die grosse Masse der Bevölkerung eine weiträumige, den ländlichen Verhältnissen sich annähernde Bauweise mit kleinen Häusern als das Ideal ansah. Während früher für die Bauordnungen nur technische und hygienische Erwägungen massgebend waren, sind infolgedessen, zumal seit den 90er Jahren, wirtschaftliche Gesichtspunkte in ihnen immer stärker hervorgetreten und haben in dem Erlass scharfer Baubeschränkungen, die über das aus hygienischen Gründen notwendige Mass oft weit hinausgehen, insbesondere teilweise eine aus hygienischen Gründen nicht zu rechtfertigende Vorliebe für die „offene" Bauweise zeigen, ihren äusseren Eindruck gefunden. Eine der ersten Bauordnungen dieser Art war die 1891 in Frankfurt a. M. erlassene, die dann 1897 sowie 1907 noch weitere Verschärfungen erfuhr. Aber auch in zahlreichen anderen Städten ist man auf diesem Wege zum Erlass von sog. Zonenbauordnungen gekommen, welche für die einzelnen Viertel je nach ihrem besonderen Charakter eine verschiedene Intensität der Bebauung festsetzen, und manche Bundesstaaten, wie Sachsen, Baden, Württemberg, haben gleich für das ganze Staatsgebiet nach Ortsgrössenklassen abgestufte Bauordnungen erlassen.

In der Tat ist nun, wenn man in einem Lande, wo die Wohnsitten der Bevölkerung dem Übergang zum Hochbau kein Hinderniss in den Weg stellen, auch in den grossen Städten einzelnen Vierteln eine mehr landhausmässige Bebauung sichern und auch mittleren Einkommensstufen den Erwerb eines Einfamilienhauses noch ermöglichen will, hierzu der Erlass von Baubeschränkungen als das geeignete Mittel anzuerkennen. Denn sonst steigen die Bodenpreise allgemein auf eine Höhe, welche den Bau von Kleinhäusern unerschwinglich teuer macht und die Bauunternehmer zur Errichtung mehrstöckiger Gebäude zwingt. Die Politik der Baubeschränkungen hat also die Macht, die Bodenpreise künstlich niedrig zu halten. Falsch ist es aber, hieraus den Schluss zu ziehen, dass man durch Baubeschränkungen auch die Wohnungspreise allgemein verbilligen könne.[8]) Die Niedrighaltung der Bodenpreise durch Beschränkung der zulässigen baulichen Ausnutzung der Grundstücke bedeutet noch nicht auch niedrige Wohnungspreise; der auf die Einheit der Wohnfläche entfallende Anteil am Bodenpreis, der hierbei doch entscheidend ist, wird vielmehr durch Baubeschränkungen leicht erhöht, und Baubeschränkungen können ferner sogar die Wirkung haben, das Bauen ganz unmöglich, d. h. unrentabel zu machen. Diese Erfahrung hat man gerade in Frankfurt a. M. mit besonders scharfen Baubeschränkungen in einigen Aussenbezirken gemacht und das hat auch dazu geführt, dass 1910 eine Revision der Frankfurter Bauordnung vorgenommen wurde, die verschiedene Erleichterungen im Vergleich zu früher gewährte. Die Erwartung, welche man früher von der Politik der Baubeschränkungen vielfach hegte, dass sie auch das Wohnen verbilligen werde, muss man daher fallen lassen, es muss im Gegenteil mit einer wohnungsverteuernden Wirkung dieser Politik gerechnet werden. Daher haben gerade auch Hygieniker von dem Standpunkt aus, dass es weniger auf die Weiträumigkeit der Bebauung als auf die Geräumigkeit des Wohnens ankommt, auf das Gefährliche dieser Politik warnend hingewiesen, so auf dem Frankfurter Wohnungskongress 1904 Neisser mit den Worten: „Seien wir vorsichtig mit den Forderungen nach jenen Baubeschränkungen, die wohl kleinere hygienische Vorteile, aber den enormen Nachteil der Wohnungsteuerung und damit die Zunahme der Belegungsdichtigkeit nach sich ziehen. Denken wir immer daran, dass nicht die Wohnung, sondern das Wohnen die Hauptsache ist."[9])

II. Wohnungsfrage, Bodenpreise, Bodenpolitik und Bautätigkeit.

In neuester Zeit hat die Auffassung in der Wohnungsreformbewegung immer mehr Anhänger gewonnen, dass die Wohnungsfrage hauptsächlich eine Bodenfrage sei. Das kommt ja auch in den Titeln verschiedener der Eingangs genannten Schriften zum Ausdruck. Wenn die Wohnungsfrage als eine Bodenfrage bezeichnet wird, so geschieht das in doppeltem Sinne. Einmal soll damit die Gestaltung der Bodenpreise für die Richtung verantwortlich gemacht werden, welche die Entwickelung des städtischen Wohnungswesens in Deutschland eingeschlagen hat. Zum andern aber soll damit gesagt sein, dass eine Wohnungsreform grossen Stils nur durch Einfluss-

---

[8]) Vgl. hierzu namentlich A. Voigt, Wie um die Bauordnung gekämpft wird. Berlin 1909.

[9]) Kongressbericht S. 382/3.

nahme der öffentlichen Gewalt auf die Bildung der städtischen Bodenpreise erreicht werden könne. Unter der vielgeforderten grosszügigen Wohnungsreform versteht man ja vor allem auch eine allgemeine Wiederverbilligung der Wohnungen. Diese hält man aber nur durch Niedrighaltung der Bodenpreise für möglich. Denn von den drei Faktoren, durch welche die Höhe der Wohnungsmieten hauptsächlich bestimmt wird — Baukosten, Zinsfuss, Bodenpreis — wird nur von dem dritten behauptet, dass er in seiner jetzigen Höhe nicht auf einer ökonomischen Notwendigkeit beruhe, sondern aus künstlichen Einflüssen auf die Bodenpreisbildung entspringe, deren Wirksamkeit jedoch durch geeignete Massnahmen unschädlich gemacht werden könne. Ohne Zweifel hat nun die Wertsteigerung des städtischen Bodens bei dem Steigen der Mieten in den letzten Jahrzehnten eine wichtige Rolle gespielt, wenn daneben auch das gleichzeitige beträchtliche Wachsen der Baukosten nicht übersehen werden darf. Eine ganz andere Frage ist es indessen, ob die Steigerung des Bodenwertes als eine ungesunde, an sich eigentlich nicht notwendige Erscheinung zu betrachten ist.

Um das Unnatürliche dieser Erscheinung nachzuweisen, sind in der Literatur der Wohnungsreformbewegung schon eine ganze Reihe von Theorien aufgestellt worden. Neben der wohl am weitesten verbreiteten vulgären Auffassung, die einfach der Spekulation und ihren Machinationen die Schuld an dem beständigen Höhergehen der Bodenpreise in den Grossstädten zuschiebt, finden wir da Lehren, wie die, dass das deutsche System des Immobiliarkredits zu einer übertriebenen Steigerung der Bodenwerte führe, oder die von der angeblichen Monopolstellung der Baustellenbesitzer, insbesondere derjenigen am sog. schmalen Rand (v. Mangoldt, Oppenheimer), endlich die schon erwähnte von dem ungünstigen Einfluss des Hochbaues auf die Bodenpreise (Eberstadt, Fuchs). Auf die Widerlegung dieser Theorien, die ihren grösstenteils in politischen Tendenzen liegenden Ursprung nicht verleugnen können, d. h. zur besseren Begründung gewisser Reformvorschläge dienen sollen, haben A. Voigt, Ad. Weber und neuerdings W. Gemünd viel Scharfsinn und Mühe gewendet. Hier genügt es zu ihrer Kritik zu bemerken, dass sie sämtlich im Widerspruch zu dem Satz stehen, zu dem sowohl die Erfahrung des Lebens als auch die nationalökonomische Theorie hinführt, dass die Mieten nicht von den jeweils herrschenden Bodenpreisen abhängen, sondern dass der Bodenpreis umgekehrt durch die Mieten bestimmt wird. Demgemäss ist aber auch das Anwachsen der städtischen Bodenwerte mit der Zunahme der Bevölkerung als eine ganz natürliche, nicht durch besondere künstliche Einflüsse hervorgerufene Erscheinung zu betrachten.

Aus der heute so weit verbreiteten Auffassung der Wohnungsfrage als einer Bodenfrage ist auch zu erklären, dass unter den Mitteln, die der Reform der Wohnungsverhältnisse dienen sollen, gegenwärtig die kommunale Bodenpolitik stark im Vordergrunde der Erörterungen steht. Schon durch die Aufstellung von Bebauungsplänen, durch das Tempo, in dem sie den Strassenbau betreibt, sowie ferner durch ihre Eingemeindungs- und Verkehrspolitik treibt ja jede Gemeinde von Haus aus in gewissem Sinne Bodenpolitik, d. h. sie übt Einfluss auf die Grösse des Angebots von Bauland aus. Daneben wird aber neuerdings in steigendem, vielen Wohnungsreformern aber noch bei weitem nicht genügendem Umfange von den Gemeindeverwaltungen noch eine zweite Art der Bodenpolitik getrieben, die in der Überführung eines möglichst grossen Teils des Stadterweiterungsgebiets in den Besitz der Gemeinde besteht. In Preussen wurde den Gemeinden durch einen Ministerialerlass von 1900 eine solche Betätigung amtlich noch besonders empfohlen. Diese Art der kommunalen Bodenpolitik wird von zwei leitenden Gedanken getragen: einmal soll durch sie ein möglichst grosser Teil des Gewinns aus der Wertsteigerung, die der Boden bei der Umwandlung aus Ackerland in städtisches Bauland erfährt, der Gemeinde zugeführt werden, auf der andern Seite wird das Ziel verfolgt, eine Vermehrung des Angebots an guten und dabei billigen Baustellen bezw. Wohnungen zu bewirken.

Soweit die städtische Bodenpolitik das Ziel verfolgt, den Wertzuwachs des Baugeländes in möglichst grossem Umfange dem Stadtsäckel zufliessen zu lassen, begnügt sie sich damit, das Gelände, das sie möglichst frühzeitig, noch bevor die Bodenspekulation stärker einsetzen konnte, für die Stadt erworben hat, nachdem es baureif geworden ist, wieder zu veräussern, abgesehen von dem Teil, den die Gemeinde für ihre eigenen Verwaltungszwecke oder für die Anlage von Parks usw. braucht. Die Bodenpolitik, welche die grosse Mehrzahl der deutschen Grossstädte treibt, ist ganz überwiegend nur von dieser

Art.[10]) Die Gemeinde tritt hier also an die Stelle der Bodenspekulation, sie sucht die Gewinne, welche diese sonst erzielt, in ihre Tasche zu leiten, muss dafür freilich auch das Risiko der letzteren übernehmen. Welche finanziellen Ergebnisse die Gemeinden mit dieser Bodenpolitik erzielen, das hängt naturgemäss vor allem davon ab, ob es ihnen gelingt, das Gelände im Stadterweiterungsgebiet noch zu niedrigen Preisen zu erwerben und es später vorteilhaft wieder zu verwerten. Im Hinblick auf den Umfang, in dem manche deutschen Gemeinden, wie namentlich Frankfurt a. M., Cöln u. a. in den letzten Jahren Bodenankäufe vorgenommen haben — aus solchen grösstenteils mit Anleihemitteln durchgeführten Ankäufen erwächst der Stadtgemeinde natürlich auch eine gewaltige Zinsenbelastung, — kann man Zweifel hegen, ob unsere Gemeindeverwaltungen so organisiert sind, dass sie Terrainspekulationsgeschäfte solchen Umfangs zu einem vorteilhaften Ende zu führen imstande sind. Eine boden- oder wohnungverbilligende Wirkung kann von dieser Politik, welche den städtischen Boden im allgemeinen zu den höchsten Preisen, die sich erzielen lassen, zu verkaufen sucht, natürlich nicht erwartet werden. Unter Umständen führt diese Politik sogar zu einer Verteuerung des Bodens. Denn die Stadtgemeinden sind vermöge ihrer Finanzkraft viel eher in der Lage, eine Politik der Zurückhaltung des Baulandes zu treiben als private Grundbesitzer.

Ein Teil der grossstädtischen Gemeinden hat indessen nicht nur Boden erworben, um ihn mit Nutzen wieder zu verkaufen, sondern zum Teil auch, um ihn zu besitzen und in den Dienst der Wohnungspolitik zu stellen. Besonders auf drei verschiedenen Wegen ist das bisher geschehen. Erstens nach dem Vorgange von Ulm, dessen Beispiel bisher nur allerdings nur wenig Städte gefolgt sind, mit Hilfe des Wiederkaufsrechts. Dort behält sich die Stadt an den von ihr gebauten und verkauften Häusern ein Wiederkaufsrecht vor und unterwirft die Hausbesitzer überhaupt einer Reihe von einschränkenden Bestimmungen. Zweitens in einer grösseren Zahl von Gemeinden (z. B. Leipzig, Frankfurt a. M., Strassburg) mit Hilfe des Erbbaurechts, indem städtisches Gelände an gemeinnützige Gesellschaften, Genossenschaften usw., zum Teil auch an Private, zur Errichtung von Häusern, die nach Ablauf der Erbpachtfrist an die Stadt fallen, gegen mässig bemessene Zinsen überlassen wurde. Es hat sich dabei gezeigt, dass insbesondere Privatpersonen zum Abschlusse von Erbbauverträgen für städtischen Boden wegen der Schwierigkeit der hypothekarischen Beleihung von Erbbauhäusern nur zu gewinnen sind, wenn die Stadtgemeinde auch die Beschaffung der Baugelder in weitgehendem Masse übernimmt. Als dritten Weg zur Verwertung städtischen Bodens für die Wohnungspolitik haben Freiburg i. B. und Zürich den Wohnungsbau und die Wohnungsvermietung durch die Stadt selbst eingeschlagen.

Ein endgiltiges Urteil über die Wirkungen dieser wohnungspolitischen Experimente, insbes. auch auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der unmittelbar Beteiligten, lässt sich noch nicht abgeben. Handelt es sich doch auch beim Wiederkaufsrecht sowie beim Erbbauverhältnis, welch letzteres in der Ausgestaltung, die es in England erhalten hat, die Entwicklung der dortigen Wohnungsverhältnisse nicht gerade günstig beeinflusst hat, um ziemlich komplizierte Einrichtungen, deren Gesamtwirkung erst in späterer Zeit sich übersehen lassen wird. Ob sich diese Einrichtungen zur Durchführung in grossem Massstabe eignen, worauf es doch ankommt, und ob sie die geeigneten Mittel sind zu der soviel verlangten Wohnungsreform grossen Stils, welche die Wohnun en allgemein wieder verbilligen soll, darf aber schon heute als sehr zweifelhaft bezeichnet werden. Das wird übrigens auch von manchen Wohnungsreformern offen anerkannt. Jedenfalls haben sie auf die allgemeinen Wohnungszustände und die Wohnungspreise in den betreffenden Städten im allgemeinen einen erheblichen Einfluss, abgesehen vielleicht nur von Ulm, nicht auszuüben vermocht. Dazu ist die Zahl des in Wohnungen der fraglichen Art untergebrachten Teils der Bevölkerung regelmässig viel zu gering. Selbst in Frankfurt a. M., wo auf diesem Gebiete unter allen Grossstädten mit am meisten geschehen ist, wohnten am 31. Dez. 1910 im ganzen nur 21 021 Personen, in den 4862 von der gemeinnützigen Bautätigkeit[11]) hergestellten Wohnungen; das sind nur wenig über 5 % der Gesamtbevölkerung. Und ebenso belief sich in Freiburg i. B., wo der städtische Wohnungsbau und die direkte Vermietung durch die Gemeinde

[10]) Über die Beteiligung der Grossstadtgemeinden an den Grundstücksumsätzen in ihren Gebieten s. die Angaben in dem „Statistischen Jahrbuch deutscher Städte", insbes. im 15. Jahrg.

[11]) Nach dem Jahresbericht des „Sozialen Museums" in Frankfurt a. M. für 1910.

schon seit längerer Zeit geübt wird, der Bestand an städtischen Wohnungen 1910 auf nicht ganz 1000 gleich etwa 5 % der Gesamtzahl. In qualitativer Hinsicht mögen die Wohnungen in den auf städtischem Boden gebauten Häusern vielfach Vorbildliches bieten — auch in dieser Hinsicht sind aber z. B. aus Freiburg i. B. Klagen laut geworden —, in quantitativer Hinsicht hat die öffentliche und gemeinnützige Bautätigkeit bisher noch keine erhebliche Bedeutung erlangt, namentlich hat sie die Grösse des Gesamtwohnungsangebots bisher nur wenig zu beeinflussen vermocht. Es lässt sich nicht sagen, dass in den Städten, in denen die öffentliche und die gemeinnützige Bautätigkeit besonders stark sich entfaltet haben, das Wohnungsangebot etwa regelmässig reichlich gewesen und vor solchen Schwankungen bewahrt geblieben sei, wie sie andere Orte zeigen.

Man nimmt ja an, dass, wenn normale Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkte herrschen sollen, der Vorrat an leerstehenden Wohnungen etwa 3% betragen müsse, dass dies die rechte Mitte zwischen Wohnungsmangel und Wohnungsüberfluss bedeute; die Erhebungen über leerstehende Wohnungen, welche in den meisten Grossstädten jetzt regelmässig periodisch veranstaltet werden, zeigen indessen, dass nur im Durchschnitt längerer Perioden sich tatsächlich ungefähr ein Wohnungsvorrat von dieser Höhe ergibt. Der wirkliche Zustand ist dadurch gekennzeichnet, dass in mehrjährigem Turnus Überangebot und Minderangebot von Wohnungen mit einander wechseln. In Berlin stieg beispielsweise der Wohnungsvorrat von 2,6% i. J. 1890 auf 6,85% i. J. 1895, von da ab fiel er wieder, bis er 1901 nur noch 1%, betrug. Seitdem ist er wieder ununterbrochen gestiegen und hatte 1910 5% erreicht.[12]) Wegen dieser Wellenbewegungen des Wohnungsmarktes ist die private Bautätigkeit heftig angeklagt worden; sie werden als ein Beweis für ihre Unfähigkeit, die Wohnungsproduktion rechtzeitig dem Bedarf anzupassen, hingestellt. Solange indessen das gesamte Wirtschaftsleben in der modernen Volkswirtschaft den bekannten zwischen Aufschwung und Niedergang hin und her pendelnden Rhythmus der Entwicklung zeigt und so lange im Zusammenhang hiermit namentlich auch die Entwicklung der Städte zwischen Jahren des stürmischen Wachstums der Einwohnerzahl und Jahren des Bevölkerungsstillstandes oder sogar der Mehrabwanderung hin- und her schwankt, woraus eine ausserordentliche Ungleichmässigkeit des jährlichen Wohnungsbedarfs sich ergibt, wird es kaum zu erreichen sein, dass der Wohnungsmarkt von diesen Schwankungen frei bleibt. Gegenüber den Folgen welche die unveränderte Aufrechterhaltung eines Wohnungsvorrats von 3 % bei jeder Lage nach sich ziehen müsste, erscheint sogar der heutige Zustand, bei dem gewöhnlich gerade bei nachlassendem Wohnungsbedarf die Bautätigkeit besonders lebhaft sich gestaltet und umgekehrt, immer noch als das kleinere wirtschaftliche Übel. Die gemeinnützige Bautätigkeit hat jedenfalls bisher nicht vermocht, hierin wirklich Wandel zu schaffen und wird ihrer Natur nach auch in Zukunft hierzu kaum imstande sein. Auch in den Kreisen der Wohnungsreformer gehen daher jetzt die Bestrebungen vielfach dahin, die Bautätigkeit allgemein, nicht bloss die gemeinnützige und baugenossenschaftliche, zu fördern und zu unterstützen, insbesondere durch Verbilligung der Kreditgewährung, wobei es sich hauptsächlich um erleichterte Beschaffung der zweiten Hypotheken handelt, ferner aber auch durch Beseitigung der Schwierigkeiten, welche manche Gemeinden durch Handhabung des sog. kommunalen Bauverbots der privaten Bautätigkeit namentlich in den Aussenbezirken in den Weg legen.[13])

III. Wohnungsordnungen und Wohnungs-Inspektion. Die künftige Entwicklung des städtischen Wohnungswesens.

Neben der kommunalen Bodenpolitik ist in den deutschen Grossstädten noch ein zweiter Zweig der städtischen Wohnungspolitik zu grösserer Bedeutung gelangt, die sog. Wohnungspflege, die in dem Erlass von Wohnungsordnungen sowie in der Einrichtung einer Wohnungsinspektion sich äussert. Schon Ende 1906 belief sich die Zahl der in Deutschland von Staats- oder Kommunal-

[12]) Weitere Zahlen siehe in meiner Wohnungsfrage Bd. I, S. 107ff.

[13]) Über die Schwankungen der Wohnungsnachfrage und der Wohnungsproduktion vgl. insbesondere meine Wohnungsfrage, Bd. I, S. 102ff. Vgl. auch Joh. Feig und Wilhelm Mewes, Unsere Wohnungsproduktion und ihre Regelung, Göttingen 1911. — Über die Bedeutung des kommunalen Bauverbots vergl. Piutti Bredt, Das kommunale Bauverbot, Marburg 1909.

behörden erlassenenen Vorschriften über die Beschaffenheit bezw. auch die Benutzung von Wohnungen („Wohnungs-Ordnungen“) auf mehr als 250.[14]) Die ersten Verordnungen dieser Art bezogen sich meist nur auf die Wohnverhältnisse der Einlogierer, das sog. Schlafstellenwesen. Seitdem ist man aber vielfach weiter gegangen und hat auch die Wohnverhältnisse der übrigen Bevölkerung, zum mindesten die der in bestimmten Wohnungsgrössenklassen wohnenden Mietbevölkerung in die Regelung einbezogen. Als Ziel wurde dabei entweder nur die Verbesserung oder im Notfalle die Räumung ungesunder Wohnungen oder zugleich auch die Verhütung des Eintretens von Wohnungsüberfüllung verfolgt. Was in den Wohnungsordnungen zu dem letzteren Zweck gefordert wird, geht aber, abgesehen von der Trennung der Geschlechter, fast nirgends über die hygienischen Mindestmasse von 3—4 qm Bodenfläche und 10 cbm Luftraum in den Schlafzimmern für die erwachsene Person hinaus.

Praktische Bedeutung erlangen die Vorschriften über die Beschaffenheit und die Benutzung der Wohnungen erst durch die gleichzeitige Einführung einer Wohnungs a u f s i c h t. Regelmässig gehen daher der Erlass von Wohnungsordnungen und die Einrichtung einer Wohnungs-Inspektion Hand in Hand. Die Städte, welche Einlogierer- oder Wohnungsordnungen aufstellten, haben gewöhnlich auch einen Wohnungsaufsichtsdienst eingeführt, wenn auch in verschiedenem Umfange. Ebenso ist in denjenigen Bundesstaaten, welche den Gemeinden von bestimmter Grösse den Erlass von Wohnungsordnungen vorgeschrieben haben, meist zugleich die Einführung einer Wohnungsaufsicht angeordnet worden. In Deutschland haben zuerst Hessen 1893 bezw. 1902 sowie Hamburg 1898 die Wohnungsinspektion für das gesamte Staatsgebiet obligatorisch gemacht. In Sachsen hat das allgemeine Baugesetz von 1900 die Einführung der Wohnungsinspektion in den grösseren Gemeinden veranlasst, in Württemberg besteht sie seit 1901 obligatorisch für alle Gemeinden über 10 000 Einwohner, in Bayern müssen seit dem gleichen Jahre in allen grösseren Orten Wohnungskommissionen gebildet werden. Um eine Zentralisation der Wohnungsinspektion herbeizuführen, hat Hessen 1902 die Stelle eines Landeswohnungsinspektors geschaffen; Bayern ist 1906 diesem Vorgehen durch Einrichtung einer Zentralwohnungsinspektion gefolgt. In Preussen fehlen staatliche Einrichtungen und Vorschriften auf diesem Gebiete noch, doch sieht der Anfang 1913 veröffentlichte preussische Wohnungsgesetzentwurf den obligatorischen Erlass der Wohnungsordnungen und die Einführung einer Wohnungsaufsicht für Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern vor.[15])

Durch die Massnahmen der Wohnungspflege sowie durch das von der gemeinnützigen und öffentlichen Bautätigkeit Geleistete sind sicherlich die Wohnungszustände an vielen Orten in günstigem Sinne beeinflusst worden. Es würde indessen viel zu weit gehen, wenn man annehmen wollte, dass die allgemeine Besserung der Wohnungsverhältnisse, die sich in den deutschen Grossstädten im letzten Menschenalter offenbar vollzogen hat und die vor allem in dem Rückgang der auf ein Zimmer durchschnittlich entfallenden Bewohnerzahl zum Ausdruck kommt, — die Wohndichte kann ja trotz zunehmender Besiedlungsdichte abnehmen —, allein oder auch nur hauptsächlich auf die Eingriffe der öffentlichen Gewalt zurückzuführen sei. Die Wohnungspflege vermag wohl zu verhindern, dass einzelne Familien hinter dem von der Gesamtbevölkerung erreichten Durchschnittsniveau des Wohnens zurückbleiben, dieses Niveau aber aus eigener Kraft immer weiter zu heben, ist sie nicht imstande. Dazu sind stärkere Kräfte nötig. Diese können nur aus dem allgemeinen Aufsteigen der Einkommensverhältnisse und der Lebenshaltung in der Bevölkerung entspringen. Und in der Tat hat ja die wirtschaftliche Entwickelung in den letzten Jahrzehnten ein ungemein rasches Steigen der Löhne bewirkt. In diesem allgemeinen Aufrücken der Bevölkerung aus den unteren in die mittleren Einkommensstufen ist die Hauptursache für die Besserung der Wohnungsverhältnisse zu erblicken, die sich in der letzten Zeit vollzogen hat, und ebenso ist auf das weitere Anhalten dieser Aufwärtsbewegung hauptsächlich die Hoffnung zu gründen, dass auch in Zukunft auf eine weitere Hebung der Wohnungszustände gerechnet werden darf. Die Tatsache,

---

[14]) W. v. K a l k s t e i n, Die im Deutschen Reiche erlassenen Vorschriften über Benutzung und über Beschaffenheit der Wohnungen. Bremen 1907.

[15]) Über die Organisation der Wohnungsinspektion, ihre Revisionstätigkeit und ihre Erfolge vgl. m e i n e Wohnungsfrage Bd. II, S. 35ff.

dass dabei vielfach der Anteil des Wohnungsaufwandes an den Gesamtausgaben steigt, — nach der amtlichen Erhebung von Wirtschaftsrechnungen minderbemittelter Familien im deutschen Reiche betrug der Wohnungsaufwand

in der Einkommensstufe	bei Arbeiterfamilien	bei Beamten- und Lehrerfamilien
von 1200—1600 Mk.	16,8 %	20,5 %
von 1600—2000 Mk.	17,7 „	18,5 „
von 2000—2500 Mk.	17,0 „	18,9 „
von 2500—3000 Mk.	15,5 „	19,4 „
von 3000—4000 Mk.	13,9 „	19,3 „

— diese Erscheinung des relativen Wachsens des Anteils der Miete am Einkommen darf nicht, wie das häufig geschieht, ohne weiteres als eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage der Mieter gedeutet werden. Für die Beurteilung der Lage der letzteren kommt es weniger darauf an, wie sich der Anteil der Miete am Einkommen entwickelt, sondern vielmehr hauptsächlich darauf, wieviel der Mieter nach Deckung des Mietsaufwandes zur Bestreitung seiner sonstigen Bedürfnisse noch übrig behält. In dieser Beziehung kann aber kein Zweifel bestehen, dass der Arbeiter in der Grossstadt, selbst wenn er da einen höheren Bruchteil seines Einkommens für Miete aufwenden muss als in kleineren Orten, sich trotzdem in der Regel ökonomisch besser stehen wird, weil er eben nach Abzug der Miete im ganzen mehr übrig behält als früher. Bei den wachsenden Mietausgaben ist ferner zu berücksichtigen, dass sie häufig durch eine bessere Befriedigung des Wohnbedürfnisses entstehen, indem dem höheren Mietaufwand auch eine grössere oder wenigstens eine besser ausgestattete Wohnung entspricht. Auch bei den Kleinwohnungen sind in letzter Zeit die Ansprüche an die Wohnung sehr erheblich gestiegen.[16])

Das Wachsen des Volkswohlstandes, das allgemeine Vorrücken der Bevölkerung auf den Einkommenstufen genügt indessen noch nicht, um eine durchgreifende Besserung der Wohnungsverhältnisse zu erzielen. Es gehört dazu auch Zunahme des Verständnisses für den grossen Wert einer gesunden Wohnweise, es muss die Neigung weiter Volkskreise schwinden, gerade an der Wohnung zu sparen. Wenn die Wohnungszustände sich heben sollen, dann müssen nicht nur die Wohnungen besser werden, sondern auch die breite Masse der Bevölkerung muss anders denken lernen. Insbesondere die von vielen Seiten erstrebte stärkere Dezentralisation der Städte, die allein imstande ist, den Grossstadtmenschen wieder der freien Natur näher zu bringen und ihn aus der Unruhe und dem Lärm der Grossstadt herauszuführen, wird sich nur erreichen lassen durch das Vordringen einer anderen Denkweise bei den Grossstadtbewohnern, die sie andere Ansprüche an ihre Wohnung stellen lässt als heute. Die Gemeindeverwaltungen können durch eine grosszügige Eingemeindungspolitik, durch Schaffung guter Verkehrsverbindungen, durch ihre Strassenbau- und Bodenpolitik etc. wohl bessere Vorbedingungen hierfür schaffen, die Bewegung selbst aber muss aus der Initiative der Grossstadtbevölkerung entstehen, indem sich diese viel mehr als bisher geneigt zeigt, an die Peripherie der grossstädtischen Siedlungskreise zu ziehen.[17])

---

[16]) Vgl. z. B. die in der Zeitschrift für Sozialwissenschaft, N. F. 1. Jahrg. S. 52 hierzu mitgeteilten Äusserungen aus Berlin.

[17]) Treffend auseinandergesetzt bei W. Gemünd, Die Grundlagen zur Besserung der städtischen Wohnungsverhältnisse, Berlin 1913. Diese Schrift bietet eine eingehende Untersuchung über die Voraussetzungen einer Dezentralisation der Städte nnd ihre Durchführbarkeit in Deutschland.

71. Abschnitt.

Ländliche Wohlfahrtspflege, ländliche Arbeiterfrage und innere Kolonisation.

Von

Dr. Carl Johannes Fuchs,

o. Professor der Volkswirtschaftslehre an der Universität Tübingen.

Literatur:

Frankenstein, Die Arbeiterfrage in der deutschen Landwirtschaft. Berlin 1893. — Fuchs, Die Grundprobleme der deutschen Agrarpolitik in der Gegenwart. Dresden 1902, 2. Aufl. Stuttgart 1913. (Hier weitere Literatur.) — Gerlach, Ansiedlungvon Landarbeitern in Norddeutschland. 1909. — Derselbe, Innere Kolonisation und Landarbeiteransiedelung. Leipzig 1910. — Metz, Die Zukunft der inneren Kolonisation im östlichen Deutschland, besonders in Pommern. 1910. — Roth, Ländliche Hygiene, Jena 1908. Sering, Arbeiterfrage und Kolonisation in den östlichen Provinzen. 1892. — Derselbe, Die innere Kolonisation, mit besonderer Berücksichtigung der Moore und der Arbeiteransiedelung auf den Königlichen Domänen. 1909. — Derselbe, Die Verteilung des Grundbesitzes und die Abwanderung vom Lande. 1910. — v. Soden, Die praktische Förderung der Wohlfahrtspflege auf dem Lande (Lehrgang Eisenach 1910, Sonderabdruck aus den „Arbeiten der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft"). — Sohnrey, Die Wohlfahrtspflege auf dem Lande. 2. Ausg. Berlin 1902. — Derselbe, Wegweiser für die ländliche Wohlfahrts- und Heimatspflege. — Zwanzig Jahre deutscher Kulturarbeit 1886—1906. Berlin 1907. — Wygodzinsky, Agrarwesen und Agrarpolitik (Sammlung Göschen 2 B.). — Derselbe, Die neuere Entwicklung des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens. Hannover 1913.

Unter „Wohlfahrtspflege" im volkswirtschaftlichen Sinne — abweichend von der Verwendung des Ausdrucks in der Verwaltungslehre — verstehen wir die freie, Vereins- und genossenschaftliche Tätigkeit zugunsten einer Klasse von wirtschaftlich Tätigen, wie sie insbesondere von den Angehörigen anderer Klassen betrieben wird, im Gegensatz zum unmittelbaren Eingreifen des Staates, der „Politik", — und zwar diejenige Tätigkeit, welche sich nicht auf die wirtschaftliche, sondern auf die sonstige Existenz der Betreffenden bezieht. Der Begriff und die Sache haben sich in diesem Sinne im Gewerbe, zugunsten der gewerblichen Arbeiter in der Industrie, entwickelt. Wir verstehen also zunächst darunter die Fürsorge, welche vor allem die Arbeitgeber — aber auch andere Klassen — für die gewerblichen Arbeiter, nicht mit Bezug auf ihre Arbeit selbst, sondern ihre sonstige Existenz entfalten: also die Fürsorge für gute Wohnungen, für Speise- und Erholungsräume, für Unterricht und Belehrung in der freien Zeit, für die Kinder. Das klassische Muster einer solchen industriellen Wohlfahrtspflege der älteren, „patriarchialischen" Zeit ist das bekannte Arbeiterdorf Saltaire in England, das hervorragendste in neuerer Zeit in Deutschland sind die Wohlfahrtseinrichtungen von Krupp in Essen.

Was aber heisst nun Wohlfahrtspflege auf dem Lande, ländliche Wohlfahrtspflege? Sie besteht keineswegs nur in der entsprechenden Fürsorge für die arbeitenden Klassen auf dem Lande, die unter den bisher festgestellten Begriff natürlich ebenso fallen wie die städtischen, industriellen, sondern hier erweitert sich die Anwendung des Begriffs von der Klasse auf den Stand, sie bedeutet die Fürsorge für einen ganzen Berufsstand, der heute in einer Weise notleidet, dass weder Staats- noch Selbsthilfe für sich allein ausreichen, ihm die „Wohlfahrt" zu verschaffen, die er früher gehabt hat, und die er im öffentlichen Interesse wieder bekommen muss.

Und zwar ist diese Notlage nicht die der modernen Agrarkrise, so sehr sie auch durch diese verschärft worden ist, sondern die sehr viel grössere der sog. „Landflucht" d. h. der Verblutung des platten Landes: seit langer Zeit geht nicht nur wie von jeher der Überschuss der ländlichen Bevölkerung in die Städte, sondern sehr viel mehr, sodass auf dem Lande ein zunehmender Mangel

an Arbeitskräften eintritt, und nicht nur kein Wachsen der ländlichen Bevölkerung, gemäss der allgemeinen volkswirtschaftlichen Entwicklung, sondern Stillstand und vielfach geradezu Abnahme derselben erfolgt.

Aber auch bei der ländlichen Wohlfahrtspflege handelt es sich ebenso nicht in erster Linie um die wirtschaftliche Arbeit dieses Standes, die Fürsorge dafür, dass sie ihn ernährt, — oder doch jedenfalls nur soweit, als dies Einfluss hat auf die Landflucht (wie z. B. insbesondere die Möglichkeit keit eines Nebenerwerbs, die ländliche Hausindustrie). Im übrigen ist diese Fürsorge Sache des Staates, der „Agrarpolitik", und der Selbsthilfe der ländlichen Bevölkerung im Genossenschaftswesen. Beiden kann die Wohlfahrtspflege nur vorarbeiten, die Wege ebnen und Verständnis dafür bereiten — namentlich in bezug auf das letztere, wo sie also „Hilfe zur Selbsthilfe" ist.

Vielmehr handelt es sich auch hier um die Not, den Mangel an Wohlfahrt, die dieser Stand und die ganze ländliche Bevölkerung nicht als Arbeiter, nicht in ihrer Produktion, sondern in ihrer sonstigen Existenz, nicht in ihren Arbeits-, sondern in ihren Lebensbedingungen, in kultureller und menschlicher Beziehung erleidet, und die mehr zur Landflucht beitragen als die wirtschaftliche Notlage. Es handelt sich um ihre Beseitigung dadurch, dass der ländlichen Bevölkerung wieder „Wohlfahrt", d. h. eine in jeder Beziehung den heutigen Verhältnissen entsprechende, befriedigende Existenz auf dem Land ermöglicht wird, und dass das Land ihr wieder zur „Heimat" wird, die man nicht ohne Not verlässt, sondern nur dann, wenn sie ihre Kinder wirklich nicht mehr zu ernähren vermag.

Darum ist die ländliche Wohlfahrtspflege notwendig zugleich auch immer „Heimatpflege", und sie bedeutet keineswegs Verstädterung und Industrialisierung des Landes, sondern vielmehr die Erhaltung seiner Eigenart in Sitten und Gebräuchen, Trachten und Bauweise, soweit sie der Erhaltung wert sind, und ihre organische Fortbildung gemäss den Bedürfnissen der heutigen Zeit.

An dieser Aufgabe sind nun aber nicht nur alle Angehörigen der anderen Stände auf dem Lande, sondern auch die ganze städtische Bevölkerung auf das stärkste interessiert. Denn der Jungbrunnen, den das Land für die Stadt darstellt, kann es nur bleiben, wenn dort Gesundheit und Wohlfahrt herrschen. Ist der Brunnen selbst vergiftet, wie soll er dann die städtische Kultur verjüngen? Es handelt sich hier also um die ganz grossen allerletzten Probleme unserer modernen Kultur: um die Ausgleichung zwischen Stadt und Land, die richtige Gestaltung ihrer Wechselwirkung die gerade gegenüber der jüngsten kapitalistischen Entwicklung unserer städtischen Kultur von der allergrössten Bedeutung ist.

Die ländliche Wohlfahrtspflege hängt nun aber aufs engste zusammen mit der Agrarverfassung. Wir haben oben (Abschnitt 44) gezeigt, wie ungleichartig heute die Agrarverfassung des Deutschen Reiches ist, und wie diese Unterschiede geschichtlich entstanden sind: es treten uns als Ergebnis dieser geschichtlichen Entwicklung heute vier grosse, ziemlich scharf getrennte Gebiete entgegen — ein Gebiet der vorherrschenden grossen Güter, bewirtschaftet mit besitzlosen Landarbeitern, im Nordosten, ein Gebiet der grossen geschlossenen d. h. ungeteilt vererbenden Bauerngüter im Nordwesten, ein weiteres ähnliches im Südosten, und endlich dazwischen in Mittel- und besonders Südwest-Deutschland vorherrschend kleine, freiteilbare Bauerngüter.

Wir verstehen nun sehr gut, warum die Bewegung für ländliche Wohlfahrtspflege gerade in Berlin mit der Begründung der Zeitschrift „Das Land" durch Sohnrey im Jahr 1893 und des „Ausschusses für Wohlfahrtspflege auf dem Land" (jetzt „Deutscher Verein für ländliche Wohlfahrts- und Heimatpflege") als Abteilung der „Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtspflege" (jetzt „Zentralstelle für Volkswohlfahrt") im Jahr 1896 begonnen und anfangs wesentlich im Nordosten Anklang gefunden hat, wenn Sohnrey auch die Anregung gerade aus Baden — der Landwirtschaftspflege der Beamten, der umfassenden Tätigkeit des Frauenvereins und der Bewegung für Erhaltung der Trachten —, entnommen hat. Denn im Nordosten ist ja zuerst bei jenen Landarbeitern die „Flucht von Lande" ausgebrochen, und daher das Bedürfnis nach einer derartigen Tätigkeit am frühesten und stärksten hervorgetreten. Hier ist ihre Hauptaufgabe: Mitwirkung bei der Lösung

der ländlichen Arbeiterfrage, Hebung der hier kulturell so ausserordentlich tiefstehenden Landarbeiterklasse und als Hauptmittel dafür: Förderung der inneren Kolonisation.

Dann aber hat die Bewegung für ländliche Wohlfahrtspflege auf den Nordwesten, das Gebiet der Grossbauern, die Heimat Sohnrey's, hinübergegriffen. Hierdurch ist eine wesentliche Änderung ihrer Aufgaben und Ziele bewirkt worden: ihre Ausdehnung auf die bäuerliche Bevölkerung, das Bestreben, die bäuerliche Eigenart in Tracht, Sitte, Gebräuchen, Festen etc. zu erhalten, — die Entwicklung der ländlichen Wohlfahrtspflege zur Heimatpflege.

Erst neuerdings ist auch ihre Ausdehnung auf den Südwesten erfolgt, als die Flucht vom Lande infolge der jüngsten mächtigen industriellen Entwicklung auch diesen ergriffen hatte, auch hier ein Mangel an Arbeitskräften und die sonstigen unerfreulichen Erscheinungen dieser Entwicklung sich fühlbar machten. So ist 1902 der badische „Verein für ländliche Wohlfahrtspflege" (jetzt aufgegangen in dem Verein „Badische Heimat") und 1905 der „Verein für ländliche Wohlfahrts- und Heimatpflege in Württemberg und Hohenzollern" entstanden.

Nun haben wir aber hier in Baden und Württemberg nicht eine, einheitliche Agrarverfassung, vielmehr zwei der oben geschilderten Formen nebeneinander: im grössten Teile des Landes, im ganzen ebenen Baden, insbesondere im Unterland und ebenso in Alt-Württemberg herrscht jene „südwestdeutsche Agrarverfassung": Kleinbauern und Freiteilbarkeit. Baden ist neben den Rheinlanden geradezu das klassische Land für diese Verfassung, ihre klimatischen Voraussetzungen sind hier ganz besonders gegeben. Daneben steht aber im Südosten und Süden, im grössten Teile des Schwarzwaldes und in Oberschwaben, eine ganz andere Verfassung, die des Südostens: grössere Bauerngüter, — nicht so gross allerdings wie im Nordwesten, sondern meist nur sog. mittelbäuerliche Betriebe, aber wie dort „geschlossen" d. h. nicht freiteilbar, vielmehr immer nur an einen Erben, und zwar in Baden den jüngsten Sohn, vererbend, die hier sog. „geschlossenen Hofgüter". Sie sind in Baden in 15 Amtsbezirken, so besonders in den sechs: Gengenbach, Triberg, Waldkirch, Wolfach, Oberkirch und Freiburg, überwiegend und im ganzen gesetzlich festgelegt auf 4943; dazu kommen aber auch noch namentlich im südlichen Schwarzwald Gebiete mit blosser Anerbensitte, ohne solches Anerbenrecht. Ähnlich wie bei letzteren steht es im südlichen Württemberg.

In diesen beiden Gebieten Badens und Württembergs ergeben sich nun sehr verschiedene Aufgaben und Möglichkeiten für die ländliche Wohlfahrtspflege. Diese will ja im ganzen immer ein doppeltes:

1. der Landbevölkerung Anteil geben an der modernen Kultur, ihre Lage heben und verbessern und damit die Landflucht hemmen, so dass nur der wirkliche Überschuss der Bevölkerung des Landes in die Städte wandert; und

2. der Landbevölkerung die Eigenschaften erhalten und stärken, auf denen ihre besondere Bedeutung für den Staat, für die Nation, für die Gesundheit des ganzen Volkes, als „Jungbrunnen" desselben, beruht. Beides steht durchaus nicht im Widerspruch, aber aus dem zweiten Grunde gilt es allerdings die Auswüchse der modernen Kultur fernzuhalten.

Dies ist nun im ersten Gebiet, im Kleinbauerngebiet, die Hauptaufgabe: hier, wo keine strenge Scheidung zwischen Stadt und Land besteht, kommt die städtische Kultur nur zu leicht und zu rasch auf das Land, auch mit allen ihren Auswüchsen. Hier ist daher das Zurückdämmen der letzteren, die Fürsorge für Verschmelzung der guten alten ländlichen Kultur mit den guten Bestandteilen der neuen städtischen die Aufgabe. Dabei wird natürlich die bäuerliche Eigenart, die hier überhaupt längst nicht mehr so stark ausgesprochen vorhanden ist, wenig mehr zu erhalten sein. Hier geht die ländliche Wohlfahrtspflege ferner zum Teil auf in der Fürsorge für die unteren Klassen der Industriebevölkerung, die auf dem Lande wohnen, besonders in der Wohnungsfrage für diese.

Anders dagegen im zweiten Gebiet, dem der Hofesverfassung: hier ist heute noch diese ganze Eigenart in Tracht und Sitte stark vorhanden, hier haben wir noch wirklich rein bäuerliches Wesen. Hier gilt es nun, dieses, soweit es noch lebensfähig ist, mit allen Mitteln zu erhalten, weil gerade darauf die verjüngende Kraft des Bauernstandes beruht. Hier ist aber ausserdem andererseits dafür zu sorgen, dass dem von der städtischen Kultur und ihren Hilfsmitteln bei Krank-

heit etc., ebenso wie von ihren Freuden und Vergnügungen oft so weit Entfernten ein Ersatz dafür geboten wird, damit er nicht deswegen der väterlichen Scholle untreu wird. Es gilt also, ihm dies alles zu bringen, was der Bewohner des anderen Gebietes leicht selbst in der Stadt sich holen kann. Hier ist ausserdem besonders wichtig das Problem des Arbeitermangels zur Erntezeit und weiter das der Fürsorge für die weichenden Geschwister. Damit hängt hier auch zum Teil die Frage der ländlichen Hausindustrie zusammen. So haben wir hier also ein besonders grosses Arbeitsfeld für die ländliche Wohlfahrtspflege. Es ist zweifellos im ganzen grösser und lohnender und vor allem eigenartiger als in dem andern Gebiet.

Da sich nun aber die Landflucht, deren Bekämpfung die ländliche Wohlfahrtspflege bezweckt, zuerst und hauptsächlich in den Kreisen der ländlichen Arbeiter entwickelt hat, ist — wie schon betont — die ländliche Arbeiterfrage das erste und wichtigste Problem auch für die ländliche Wohlfahrtspflege. Sie hat ein doppeltes Gesicht, je nachdem wir sie mit den Augen des Arbeitgebers oder des Arbeiters ansehen: für jenen besteht sie im Arbeitermangel, für diesen in den Mängeln des Arbeitsverhältnisses. Heute erstreckt sie sich so ziemlich auf ganz Deutschland, aber ihre Heimat hat sie doch historisch, wie gezeigt, im Gebiet des Nordostens, und hier ist sie in ihrer doppelten Gestalt vorhanden — die erste als eine Folge der zweiten —, während sie in den übrigen Gebieten der deutschen Agrarverfassung in der Hauptsache nur die erste Form aufweist und auch in dieser Beziehung im ganzen geringer als dort und im einzelnen um so geringer ist, je mehr die durchschnittliche Betriebsgrösse der Landwirtschaft in diesen Gebieten gegenüber jenen abnimmt. Für die ländliche Wohlfahrtspflege hat also vor allem die Landarbeiterfrage des Nordostens Bedeutung.

Sie besteht, ähnlich wie bei der modernen gewerblichen Arbeiterfrage der Industrie, darin, dass mit der Entstehung der Grossbetriebe und der Beseitigung ihrer unfreien Arbeitsverfassung durch die Bauernbefreiung eine grosse Klasse von Arbeitern entstanden ist, die ihr Leben lang Arbeiter bleiben müssen und keine Möglichkeit zum sozialen Aufsteigen besitzen. Die Folge war die starke Auswanderung und Abwanderung gerade aus diesen Kreisen trotz gestiegener Löhne und die Notwendigkeit, sie durch ausländische Wanderarbeiter zu ersetzen, welche die Lebenshaltung der einheimischen weiter herabzudrücken drohten und zugleich eine nationale Gefahr für das Deutschtum wurden. Was hat nun die ländliche Wohlfahrtspflege dieser Frage gegenüber zu tun? Wenn Wohlfahrtspflege, wie wir sagten, die Fürsorge anderer Klassen, zunächst die der Arbeitgeber für ihre Arbeiter, bedeutet, so ist diese hier wie in der Industrie von grösster Bedeutung und zwar eben besonders im Nordosten gegenüber den auf den grossen Gütern beschäftigten Gutstaglöhnern, und das erste Gebiet, auf dem sie sich zu betätigen hat, ist auch hier wie in der Industrie, die Wohnungsfrage. Die Wohnungsfrage auf dem Lande unterscheidet sich von der in der Stadt im wesentlichen dadurch, dass dort nur ihre eine Seite — die Wohnungsmängel — vorhanden ist, dagegen die andere, in der Stadt wichtigere, der Wohnungsmangel fehlt. Es handelt sich also vor allem hier um die Beseitigung der früher überwiegend schlechten, zum Teil menschenunwürdigen Katen, in welchen die Gutstaglöhner auf den grossen Gütern des Nordostens wohnten, durch allmähliche Umgestaltung der alten und den Bau von gesundheitlich, sittlich und künstlerisch einwandfreien neuen Wohnungen. Dafür ist im Gegensatz zur Industrie die Selbsthilfe der Arbeiter hier kaum von Bedeutung, weil sie dazu im allgemeinen nicht fähig sind, die Hauptaufgabe obliegt dem Arbeitgeber, auf dessen Grund und Boden die Arbeiter aus Zweckmässigkeitsgründen doch am besten wohnen, und diese Arbeitgebertätigkeit unterliegt hier auch nicht den gleichen Bedenken wie bei der Industrie, da eine gleiche Freizügigkeit praktisch doch nicht besteht. Seitens fortgeschrittener grosser Arbeitgeber ist auf diesen Gebieten neuerdings auch schon Erhebliches geleistet worden. Daneben kommt dann noch die Errichtung von Arbeiterwohnungen durch Behörden, insbesondere durch die Kreise, in Frage, welche sich aber in der Regel mit der noch zu besprechenden Ansässigmachung der Arbeiter auf einem kleinen Gut verbindet. Dagegen ist die Mitwirkung von gemeinnützigen Vereinen zur Förderung des Kleinwohnungswesens und von Behörden durch Unterstützung in technischer und namentlich künstlerischer Beziehung von grosser Wichtigkeit. Ausserdem handelt es sich hier wohl noch erheblich mehr als beim industriellen Arbeiter auch vor allem um Erziehung der Arbeiter selbst zur Schätzung besserer Woh-

nungen. Hier liegt auch eine grosse Aufgabe der anderen Klassen, der Ärzte, Lehrer usw., überhaupt der Gebildeten auf dem Lande vor.

Nicht eigentlich zur Wohlfahrtspflege nach unserer Definition gehörig sind die verschiedenen Massregeln auf dem Gebiet des Löhnungswesens: Art und Weise der Löhnung, namentlich Aufrechterhaltung und Wiedereinführung der Naturallöhnung, welche hier eine Interessengemeinschaft zwischen Arbeitgeber und Arbeiter bedeutet, Beteiligung am Reinertrag usw. Dagegen ist die Einrichtung von Konsumanstalten, welche, wie der Sohnrey'sche Wegweiser zeigt, in den verschiedensten Formen versucht worden ist, auch ein wichtiges Mittel der ländlichen Wohlfahrtspflege in der Lösung der ländlichen Arbeiterfrage; ebenso die Förderung der Ziegenhaltung, die Bekämpfung der Trunksucht und die Hebung der Bildung und des geselligen Lebens, auf welch letztere in grösserem Zusammenhang zurückzukommen ist.

Das Hauptmittel für die Lösung der ländlichen Arbeiterfrage im deutschen Nordosten und zugleich für die Hebung der Landflucht ist und bleibt aber die Änderung der Grundbesitzverteilung, die „innere Kolonisation." Denn die Abwanderungen sind, wie Sering unanfechtbar nachgewiesen hat, auch im Nordosten selbst wieder am grössten aus den Gebieten, wo der Grossgrundbesitz am meisten vorherrscht, und nur eine einschneidende Änderung der Grundbesitzverteilung kann hier Wandel schaffen.

Eine solche ist vor allem durch die Ansiedlungskommission in den Provinzen Posen und Westpreussen und daneben, aber in weit geringerem Masse, durch die Generalkommissionen in allen östlichen Provinzen Preussens schon in einem gewissen Umfang bewirkt worden. Durch letztere sind bis Ende 1910 im ganzen 16 859 Rentengüter mit 193 386 ha gebildet worden, davon 14 048 mit 172 901 ha in den 6 östlichen Provinzen. Von letzteren sind 11 129 (79,3 %) neue Stellen, 2 917 (20,7 %) durch Zukäufe spannfähig gemachte. Dazu kommen 18 127 Stellen mit 265 249 ha, welche von der Ansiedelungskommission bis Ende 1910 geschaffen worden sind. So ergibt sich im ganzen eine Vermehrung des Kleingrundbesitzes in den 6 östlichen Provinzen Preussens um 32 175 Stellen und 438 150 ha. Das ist etwa das Vierfache der Fläche, welche die spannfähigen Bauerngüter im freihändigen Verkehr mit dem Grossgrundbesitz nach der Bauernbefreiung von 1816—1859 verloren haben, aber weit weniger als der Gesamtverlust der Bauern in den alten Provinzen Preussens im Laufe des 19. Jahrhunderts, namentlich durch die Bauernbefreiung, der auf 800 000 bis 1 000 000 ha geschätzt wird.

Aber ein sehr grosser Teil auch der unter Vermittlung der Generalkommissionen gebildeten Rentengüter entfällt ebenfalls auf die Ansiedelungsprovinzen Posen und Westpreussen, nämlich 5 543 mit 56 841 ha. Auf diese beiden Provinzen entfallen also von der Gesamtsumme von 32 175 Stellen allein 23 670 mit 322 090 ha, auf den ganzen übrigen Osten dagegen nur 8 505 mit 116 060 ha. Darunter sind nur 6 749 neue Ansiedelungen, davon nur 5 270 mit mehr als 5 ha, während nach der Berufszählung von 1907 dort 10 843 landwirtschaftliche Grossbetriebe (mit mehr als 100 ha) bestehen. Es entfällt also im übrigen Osten, abgesehen von Posen und Westpreussen, auf 2 grosse Güter immer erst 1 neues bäuerliches Rentengut — also wirklich, wie Sering sagt, ein „recht dürftiger Anfang".

Grösser sind allerdings die Verschiebungen, wenn die Veränderungen durch freihändigen Verkauf dazu genommen werden: es ergibt sich dann von 1895—1907 in den 5 anderen östlichen Provinzen Preussens eine Abnahme der Fläche der Grossbetriebe um 296 000 ha = 7,8 % und ihrer Zahl um 342 = 5,1 %, in Posen und Westpreussen aber eine Abnahme der Fläche um 321 000 ha = 17,6 % und der Zahl um 617 = 12,6 %. Nur in Posen und Westpreussen ist also mit Einrechnung der freien Veränderung bis jetzt bereits eine stärkere Einschränkung des Herrschaftsgebietes des Grossgrundbesitzes erfolgt, aber es ist auch hier noch immer sehr bedeutungsvoll. „Jedenfalls ist, wie Sering sagt, das östliche Deutschland noch weit von einer Grundbesitzverteilung entfernt, welche es vor Entvölkerung zu schützen und die deutsche Kultur dauernd zu erhalten vermag."

Ganz besonders dürftig aber ist bis vor kurzem die Verwendung der inneren Kolonisation zur Lösung der Arbeiterfrage durch Ansässigmachung der Landarbeiter gewesen. Und doch liegt in der Hauptsache in ihr allein die Möglichkeit einer positiven Lösung der länd-

lichen Arbeiterfrage des Nordostens, und zwar in doppelter Weise: einmal indem durch die Aufteilung grosser Güter in bäuerliche Güter von mittlerem Umfang, welche sich im allgemeinen ohne fremde Arbeitskräfte behelfen können, die Zahl der ersteren, bei denen sie hauptsächlich besteht und damit zugleich der Arbeitermangel vermindert wird; dann aber, indem sie selbst zur Bildung von ganz kleinen Arbeiterrentengütern verwendet wird, um den Arbeiter durch Existenzbedingungen auf dem Lande zurückzuhalten, die er in der Stadt und im allgemeinen auch in der Industrie nicht finden kann, und nach denen doch noch heute sein höchstes Sehnen geht, — den Erwerb einer eigenen Scholle. Erst seit dem Ministerialerlass von 1907 ist die Bildung auch kleinerer Rentengüter bis herab zum Mindestmass von 12,5 ar = $\frac{1}{2}$ Morgen, nicht nur für landwirtschaftliche, sondern auch für industrielle Arbeiter in Fluss gekommen, und sowohl in den Domänen wie durch die Kreise ist die Arbeiteransiedelung verschiedentlich, und zwar jetzt mit direkter Staatsunterstützung für den einzelnen Fall, in Angriff genommen worden. In dem notwendigen grösseren Umfang wird sie aber doch immer nur seitens der Gutsbesitzer selbst erfolgen können, für welche die Schwierigkeit hauptsächlich darin liegt, dass die Arbeiter, denen sie einen Teil ihres Grund und Bodens zum Zweck der Ansiedelung verkaufen, nachher vielleicht doch nicht bei ihnen arbeiten — eine Schwierigkeit, welche indessen durch Anwendung der „Arbeiterpacht" (namentlich als Übergangsform) und des „Wiederkaufsrechtes" überwunden werden kann. Natürlich kommt sehr viel auf die richtige Bemessung der Grösse der Arbeiteransiedelungen an, so dass sie im wesentlichen durch die Familienmitglieder bewirtschaftet werden können.

Die Hauptvoraussetzung des Gedeihens solcher Arbeiteransiedelungen ist aber das Vorausgehen einer umfassenden bäuerlichen Kolonisation. Denn nur in Anlehnung an Bauerndörfer oder Vermischung mit solchen vermögen, wie die Erfahrung gezeigt hat, solche Arbeitergüter wirtschaftlich zu gedeihen, nur so ist die Möglichkeit des Emporsteigens gegeben. Es gilt eben die soziale Stufenleiter auf dem Lande auch im Osten wieder herzustellen, in der keine Sprosse fehlt. Noch sind wir von dem einmal von Schmoller aufgestellten Ziele, $1\frac{1}{2}$ Millionen ha durch innere Kolonisation in 60—80 000 Bauern- und 200—300 000 Häuslerstellen aufzulösen, recht weit entfernt. Noch immer gehören dem Grossgrundbesitz in Posen und Westpreussen 1,5 Millionen, im übrigen Osten Preussens 3,5 Millionen ha landwirtschaftlicher Fläche.

Die Unterstützung der inneren Kolonisation bildet daher nach wie vor die wichtigste Aufgabe auch der ländlichen Wohlfahrtspflege. Sie wird durch den Deutschen Verein seit Jahren durch die Einrichtung einer „Auskunftsstelle für bäuerliche Ansiedelungen" und die Herausgabe der Zeitschrift „Neues Bauernland" bewirkt. Ausserdem ist aus den Kreisen des Vereins die erste gemeinnützige Ansiedelungsgesellschaft hervorgegangen: die im Jahre 1899 gegründete „Deutsche Ansiedelungsgesellschaft", welche 1901 ohne Verlust liquidierte. Sie hat den Weg bereitet für die drei grossen gemeinnützigen Ansiedelungsgesellschaften, welche jetzt in den östlichen Provinzen bestehen: die „Pommersche Landgesellschaft" in Stettin, 1903 von einer Anzahl grösserer Landwirte gegründet, 1910 umgestaltet, die „Ostpreussische Landgesellschaft" in Königsberg, 1905 gegründet, 1909 umgestaltet, und die Landgesellschaft „Eigene Scholle" in Frankfurt a. O. Sie sind durchweg Gesellschaften m. b. H., an denen Staat, Provinz (bei den beiden ersten), Genossenschaftsverbände und Kreise, bei der dritten auch Städte, Erwerbsgesellschaften und Private beteiligt sind. Sie sind also „gemischte Gesellschaften", welche vor den namentlich von agrarischer Seite angestrebten rein staatlichen Anstalten den Vorzug einer freieren Beweglichkeit und einen geschäftsmässigen Zug behufs Erwirtschaftung einer allerdings beschränkten Dividende besitzen. Sie arbeiten Hand in Hand mit den Generalkommissionen, und in ihnen liegt jetzt jedenfalls der Schwerpunkt der bäuerlichen Kolonisation. Ähnliche Gesellschaften sind auch für Hannover und Holstein in Hannover und Kiel 1907 und 1910 gegründet worden, hier besonders für die Moor- und Heidekultur und die Schaffung von Arbeiterstellen.

Ein anderes wirtschaftliches Gebiet von grosser Wichtigkeit, auf welchem die ländliche Wohlfahrtspflege auch nur die Aufgabe der Unterstützung hat, ohne dass es selbst zu ihr gehört, ist das Genossenschaftswesen. Auch hier handelt es sich ja in erster Linie um die Erzielung wirtschaftlicher Vorteile, die Hebung der wirtschaftlichen Lage der ländlichen Bevölkerung. Aber es hat doch auch zugleich einen weitgehenden Einfluss auf das gesamte soziale, geistig-

sittliche Leben derselben, auf ihre Wohlfahrt, durch die Förderung des Gemeinsinns, der Sparsamkeit und der Ordnung. Daher wird auch das ländliche Genossenschaftswesen von der ländlichen Wohlfahrtspflege möglichst unterstützt. Trotz der glänzenden Entwicklung, die es gerade in Deutschland in den letzten Jahrzehnten genommen hat, sind von den 2,5 Millionen selbständiger Landwirte doch immer erst 1,2 Millionen genossenschaftlich organisiert. Noch steht also die Hälfte der deutschen Landwirte ausserhalb der Genossenschaften. Daher ist noch viel zu ihrer Ausbreitung zu tun, und es erscheint als Aufgabe der Wohlfahrtspflege. dahin zu wirken, dass jedes Dorf in Deutschland an der Genossenschaftsbewegung beteiligt ist. In diesem Sinne wirken denn auch der Deutsche Verein und seine Landesvereine allenthalben. Wenn sie auch nicht selbst Genossenschaften gründen — das ist Sache der Zentralorgane —, so bereiten sie doch den Boden dafür durch Überwindung der Haupthindernisse: des mangelnden Verständnisses und des Misstrauens. Sie suchen die Bevölkerung genossenschaftlich vorzubilden und stellen vor allem die Persönlichkeiten für die leitenden Ämter. Besonders handelt es sich für sie aber auch um eine Verwendung der Genossenschaftsform zur Förderung und Entwicklung von vernachlässigten Zweigen der Landwirtschaft und von neuem Nebenerwerb. Auf dem ganzen Gebiet der ländlichen Hausindustrie und des Hausfleisses ist sie die Form, welche es ermöglicht, deren sozialpolitische Schäden zu vermeiden oder zu beseitigen. Auf der anderen Seite hat die Organisation des deutschen ländlichen Genossenschaftswesens, insbesondere zuerst der grosse Raiffeisenverband, aber jetzt auch der ganze Reichsverband, selbst die Förderung der ländlichen Wohlfahrtspflege in ihr Programm aufgenommen und sich auf dem 23. deutschen landwirtschaftlichen Genossenschaftstag zu Münster offiziell auf den Boden der ländlichen Wohlfahrtsarbeit gestellt.

Das eigentliche selbständige Arbeitsgebiet der ländlichen Wohlfahrtspflege aber betrifft die nichtwirtschaftliche Fürsorge für die ländliche Bevölkerung, im Nordosten wiederum die ländlichen Arbeiter, in den übrigen Gebieten auch die bäuerliche Bevölkerung, namentlich die kleinbäuerliche des Südwestens. Hier haben wir zunächst die Hauptgebiete der nichtwirtschaftlichen materiellen Fürsorge zu nennen. Sie sind: 1. Rechtsschutz und Rechtsauskunft, 2. die Fürsorge auf hygienischem Gebiet: sie bezieht sich auf Wasserversorgung, Beseitigung der Abfallstoffe und Abwässer, die hygienischen Massnahmen bei der Milchwirtschaft (hier erhebt sich vor allem das Problem der Gefährdung der Ernährung der Landbevölkerung durch die Molkereigenossenschaften), die Desinfektion, die Bekämpfung der Tuberkulose, die Kontrolle des Schlacht- und Bäckereibetriebs und den Transport infektiöser Kranker. Dazu kommen dann auch noch die Schaffung einer ländlichen Bauordnung, welche auch die hyl gienische Seite berücksichtigt, die Gesundheitspflege in den Schulen, Nahrungsmittelkontrols- und die Einrichtung von Sanitätskommissionen. Sind für die Ausführung dieser sanitären Mase. regeln auch in erster Linie die Kreis- und Gemeindebehörden berufen, so vermögen sie doch gerade in der ländlichen Bevölkerung einen Erfolg nur dann zu erzielen, wenn sie auf ein genügendes Verständnis treffen, und dieses durch aufklärende und belehrende Vorträge zu wecken, ist wiederum Aufgabe der ländlichen Wohlfahrtspflege. Von besonderer Bedeutung ist die Schaffung von Badeanstalten in den Schulen oder Gemeindehäusern. 3. Die Krankenpflege; sie hat in den letzten Jahren einen erheblichen Aufschwung hauptsächlich dank den verschiedenen Frauenorganisationen, insbesondere dem Frauenverein vom Roten Kreuz genommen. Es handelt sich hauptsächlich um Einrichtung von Gemeindepflegestationen, Krankenpflegeschränken („Charlottenspende") und Anstellung von Krankenpflegeschwestern. 4. Kleinkinderbewahranstalten, Waisenpflege und Krüppelfürsorge. 5. Die hauswirtschaftliche Ausbildung der Mädchen und Frauen. Sie wird durch den eingetretenen Wandel in der Ernährung auf dem Lande immer notwendiger, nicht nur für die Arbeiterklassen, sondern auch für die bemittelteren und wohlhabenden Familien der bäuerlichen Bevölkerung, deren Töchter durch Entsendung in ein Pensionat oder Hotel dem Lande entfremdet werden. Der Haushaltungsunterricht muss also allen Klassen zugute kommen und muss wie die Sparkasse ins Dorf selbst gebracht werden. Das durchgreifende Mittel, die notwendige Unterweisung auf diesem Gebiete ins Dorf und zu allen Dorfmädchen zu bringen, sind die Wanderkochkurse. Neben der besseren Erziehung der weiblichen Jugend in der Haushaltung ist hier auch als ein bescheidenes, aber nicht unwirksames Wohlfahrtsmittel die „Kochkiste" hervorzuheben, welche durch die

Haushaltungsschule des Berliner Lettehauses in Deutschland bekannt gemacht und von da besonders in Baden eingeführt wurde.

Vielleicht noch wichtiger aber als diese verschiedenen Arten der nicht wirtschaftlichen materiellen Fürsorge — und die eigentliche Domäne der ländlichen Wohlfahrtspflege — ist die immaterielle Fürsorge. Denn Mangel an Fürsorge, an Wohlfahrt, auf diesem Gebiete der immateriellen Bedürfnisse ist auch und vielleicht am meisten Ursache der Landflucht. Es gilt dem Land und der ländlichen Bevölkerung zu bringen, was die neue Kulturentwickelung in dieser Beziehung darbietet, und zu erhalten, was von der alten noch Gutes vorhanden ist—damit das Land ihr nicht nur eine Stätte der Arbeit, sondern auch der Bildung und Erholung, der Freude sein kann. Diese Aufgabe besteht nach dem früher Gesagten im allgemeinen ausser bei den Landarbeitern im Nordosten vor allem in den rein bäuerlichen Gebieten, also im Nordwesten und Südosten, weniger in den Freiteilbarkeitsgebieten des Südwestens. Die Mittel, welche hier in Frage kommen sind:

1. die Fortbildungsschule; sie „erstrebt den Ausbau und Abschluss der Volksschulbildung im Rahmen beruflicher Heimatkunde, im Dienste der Wohlfahrtsarbeit" (Sohnrey). Die Kosten müssen Staat, Kreis und Gemeinde tragen, auch hier liegt also eigentlich nicht Wohlfahrtspflege in unserem engen Sinne vor. Wohl aber ist dies der Fall bei den ländlichen Volkshochschulen. Solche haben wir bis jetzt in Deutschland nur drei in Schleswig-Holstein — eine Nachahmung der ländlichen Volkshochschulen in Dänemark, welche sich hier seit mehr als 60 Jahren ausgezeichnet bewährt und eine grosse Hebung und Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Bevölkerung bewirkt haben. Ferner ist von Wichtigkeit und halb ideeller, halb materieller Natur:

2. der Handfertigkeitsunterricht. Er ist besonders für die Erhaltung und Neubelebung der Volkskunst von Bedeutung: es gilt die verlorene Handgeschicklichkeit wieder zu beleben. Er ist mit der Volksschule zu verbinden und schon bei den kleinen Kindern im Kindergarten, bei den Schulpflichtigen besonders im Schulgarten zu betreiben.

3. Auch der Bildung und Belehrung, aber zugleich auch der Erholung und dem Vergnügen dienen die Gemeindeabende — ein Hauptgebiet der reinen eigentlichen Wohlfahrtspflege. Ihre Veranstaltung ist vor allem Aufgabe des Geistlichen unter Mitwirkung der anderen Angehörigen der gebildeten Klassen auf dem Lande und in der Stadt. Sollen die im Gemeindeabend empfangenen Anregungen nachwirken, so sind weiter notwendig:

4. Volks- resp. Dorfbibliothek und Lesezimmer, sowie Gemeindezeitungen. Dazu kommen

5. Dorfmuseen, von besonderer Bedeutung für die Erhaltung der guten alten Sachen, des Hausrats der Väter, am Ort. Ferner Kunstausstellungen, bei denen es sich insbesondere um gute Reproduktionen für einen künstlerischen Wandschmuck handelt. Ebenso dient der Bildung und vor allem der Erheiterung

6. das Dorftheater durch Aufführung alter und neuer guter Volksstücke. Es darf aber unter keinen Umständen eine Schaustellung für Fremde, für die städtische Bevölkerung, insbesondere Sommerfrischler, werden.

7. Ein gleiches gilt von den ländlichen Festen (Erntefesten etc.) mit alten Bräuchen. Insbesondere sind sogenannte „Trachtenfeste" in der Regel etwas Verkehrtes, nicht nur, wenn sie in der Stadt abgehalten werden, sondern auch auf dem Lande. Die ganze Trachtenbewegung, welche durch „Trachtenvereine" besonders in Baden und Württemberg, aber auch in Bayern, mit einem gewissen Erfolg aufrecht erhalten wird, ist überhaupt nicht unter einem einheitlichen Gesichtspunkt zu beurteilen, und ihre Erfolge sind auch trotz aller aufgewandten Mühe sehr verschiedenartig.

8. Notwendiger Mittelpunkt für alle diese, teils der Bildung, teils der Erholung und dem Vergnügen dienenden Veranstaltungen ist das Gemeindehaus, das neben alkoholfreiem Versammlungsraum, der zugleich Lesezimmer und Bibliothek sein kann, auch Mittelpunkt der hygienischen und Krankenfürsorge ist, die Kinderkrippe, die Wohnung der Gemeindeschwester und das Dorfbad enthält. Seine Schaffung ist praktisch die Hauptaufgabe der Bewegung und der Vereine für ländliche Wohlfahrts-

pflege. Und wir haben tatsächlich schon eine Reihe mustergiltiger Beispiele. Eng damit verbunden ist die Frage des Gemeindegasthauses und der Gasthausreform.

Mit den ländlichen Festen und der Trachtenfrage sind wir aber schon mitten in dem Gebiet der „Heimatpflege", zu der sich, wie eingangs gesagt, die ländliche Wohlfahrtspflege sofort erweitern musste, als sie von dem Nordosten nach dem Westen, von den Kreisen der Landarbeiter in die bäuerlichen übergriff. Mit dieser Heimatpflege hängt aufs engste zusammen der „Heimatschutz" — diese jüngste, so ausserordentlich rasch zu Ausbreitung und wachsender Bedeutung gelangte Kulturbewegung, die an anderer Stelle behandelt ist (s. Abschnitt 64, II).

Hier sei nur die Frage noch beantwortet: Ist diese Bewegung der Heimatpflege und des Heimatschutzes, bei der es sich, wie dort gezeigt, im letzten Grund darum handelt, dem Kapitalismus Zügel anzulegen, ja auch die der ganzen ländlichen Wohlfahrtspflege, nicht „reaktionär" und „romantisch", dem Fortschritt feindlich und darum doch aussichtslos? Die Frage liegt nahe, und man muss, wenn man sie verneinen will, sich allerdings über Prinzipienfragen, und zwar so ziemlich die wichtigsten unserer ganzen Volkswirtschaft und Kultur, klar werden. Es ist die Frage nach der Zukunft unserer Landwirtschaft gegenüber der Entwicklung des industriellen Kapitalismus. Sie kann aus technischen, nationalen und soziologischen Gründen nur dahin beantwortet werden, dass Erhaltung der Landwirtschaft und besonders des Bauernstandes, ja bedeutende Vermehrung des letzteren durch eine umfassende Kolonisation im deutschen Nordosten, eine Notwendigkeit für unser Volk und unsere Volkswirtschaft ist. Deutschland darf immer nur „Agrar"- und „Industriestaat" sein und bleiben, nie reiner Industriestaat werden. Will man aber die Landwirtschaft und vor allem den Bauernstand nicht nur erhalten, sondern vermehren, dann muss man ländliche Wohlfahrtspflege, Heimatpflege und Heimatschutz wollen und treiben. Denn eben die soziale, richtiger soziologische Bedeutung des Bauernstandes hat dieser nur, solange er wirklich ein besonderer Stand mit besonderer Eigenart bleibt. Er soll darum technisch nicht rückständig sein, er muss gewiss den landwirtschaftlichen Mittel- und Kleinbetrieb ganz modern ausbilden, aber seine besondere Standesart muss er dabei erhalten und mehren. Es handelt sich also bei diesen Fragen wahrlich nicht um romantische Spielerei, sondern um die letzten und grössten Lebensfragen unserer Volkswirtschaft und unseres Volkes. Noch immer „spriesst der Stamm der Riesen" — d. h. jetzt der Industrie, des Handels und der Städte — „aus Bauernmark hervor".

---

72. Abschnitt.

Organisation des Arbeitsmarktes.

Vom

Geheimen Rat Dr. Georg von Schanz,

Reichsrat der Krone Bayern, o. Professor der Staatswissenschaften an der Universität Würzburg.

Literatur:

G. Schanz, Art. Arbeitsnachweis im Wörterbuch der Volkswirtschaft 3. Aufl. Berlin 1911 I S. 211 bis 221, wo reiche Literaturangaben gemacht sind. Dazu kommt jetzt als wertvolle Publikation das in mehreren Bänden jährlich erscheinende Bulletin trimestriel de l'association internationale pour la lutte contre le chômage, Paris 1911, 1912, 1913.

Auf dem Arbeitsmarkt wollen sich alle diejenigen treffen, welche Arbeit anbieten und welche solche bedürfen.

Um zum Ziele zu gelangen, ergreifen die Beteiligten verschiedene Mittel. Bei den Arbeitnehmern findet man zuweilen noch, dass sie sich an öffentlichen Orten aufstellen, was bei den französischen Maurern häufig sein soll. Die sog. Gesindemärkte, wie sie in manchen Gegenden Frankreichs vorkommen, führen an einem bestimmten Tag Landwirte und Dienstboten zusammen und erleichtern ersteren die Anwerbung, letzteren die Erlangung einer Stelle. In der Industrie und dem Gewerbe war früher sehr üblich das persönliche Nachfragen nach Arbeit seitens der Arbeiter, das sog. Umschauen. Dieser Modus kostet aber viel Zeit und Mühe, wirkt auch leicht lohndrückend und demütigend, führt manchmal zur Vagabondage, bei den Arbeiterinnen zur Prostitution. Mit der fortschreitenden Ausdehnung der Presse lag es nahe, auch dieser sich zu bedienen, und in der Tat spielt das Inserat bei gewissen Kategorien persönlicher Dienste und bei Berufen mit grösserer Berufsbildung eine grosse Rolle. In Wien brachten am Palmsonntag 1909 19 Tagesblätter 3690 Stellenangebote und 1504 Gesuche. So erfolgreich oft dieser Weg ist, so ist er doch auch ziemlich kostspielig und für den, der die Angebote zu sichten hat, umständlich.

All diese Formen reichen heute nicht mehr aus. Die Massen der Arbeitnehmer sind zu gross, die Fähigkeiten zu differenziert, die Verhältnisse zu mannigfach. Es machte sich das Bedürfnis nach besonderen Organisationen des Arbeitsmarktes geltend, um Angebot und Nachfrage möglichst rasch, billig und wirksam sich treffen zu lassen, was im Interesse der Beteiligten und der ganzen Volkswirtschaft liegt.

Frühzeitig bemächtigte sich der Erwerbssinn dieses Zweigs und schon im 16. Jahrhundert begegnet uns in den grösseren deutschen Städten die gewerbsmässige Stellenvermittlung; sie erweiterte sich im Laufe der Zeit erheblich. Besonders städtische Dienstboten und gewisse Berufe, wie Gast- und Schankwirtschaft, Bühnenangehörige usw. fallen in ihr Bereich. Es lässt sich nicht leugnen, dass die Leiter oft grosse Erfahrung haben, ausgedehnte persönliche Kenntnisse besitzen und infolgedessen ausgezeichnet zu individualisieren verstehen. Doch auch viele Ausartungen kommen vor, so dass die Gesetzgebung immer schärfer gegen die gewerbsmässige Stellenvermittlung vorzugehen sich genötigt sah. In Deutschland geschah dies durch die Gesetze vom 1. Juli 1883, 1. Okt. 1900, 2. Juni 1902 und 2. Juni 1910. Der Geschäftszweig wurde der Konzession unterworfen, diese muss versagt werden nicht nur, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Nachsuchenden in bezug auf den beabsichtigten Gewerbebetrieb dartun, sondern auch wenn ein Bedürfnis nach Stellenvermittlern nicht vorliegt. Um der Ausbeutung der Stellensuchenden entgegen zu treten, hat man einerseits behördliche Taxen eingeführt, die sichtbar auszuhängen sind, andererseits den Vermittlern verboten, Wirtschaften, gewerbsmässige Vermittlung von Wohn- oder Schlafstellen, Handel mit Kleidungs-, Genuss- oder Verzehrungsgegenständen, Lotterielosen, das Barbier-, Geldwechsler- oder Pfandleihergewerbe zu betreiben oder betreiben zu lassen. Solche Geschäfte waren besonders häufig bei den Heuerbaasen, welche den zurückgekehrten Matrosen keine Stelle vermittelten, bis diese ihren Verdienst bei ihnen ausgegeben hatten. Infolge der Gesetzgebung ist ein Rückgang der gewerbsmässigen Stellenvermittlung zu beobachten.[1])

Viele Berufe haben überhaupt von der gewerbsmässigen Stellenvermittlung sich ferne gehalten und den Arbeitsmarkt für ihre Branche selbst organisiert. Es entstanden so die Berufs- oder Facharbeitsnachweise der Arbeiter und Arbeitgeber.

Bereits in der Zeit des Zunftwesens haben die Handwerksgesellen eine den damaligen Verhältnissen entsprechende Einrichtung geschaffen; in ihren Herbergen gaben sie über die freien Stellen der Zuwandernden Bescheid; diese erhielten daselbst auch Obdach und wenn kein Bedarf nach Gesellen bestand, das Geschenk. Als seit dem 16. Jahrhundert das Institut immer mehr der Arbeitsscheu und Trunksucht Vorschub leistete und das Auftreiben (Boykottieren) missliebiger Meister

[1]) Die bisherigen Wirkungen des deutschen Stellenvermittlungsgesetzes v. 2. Juni 1910, Bulletin trimestriel de l'ass. intern. pour la lutte contre le chômage 1 (1911) Nr. 2 S. 227. Vgl. auch O. Becker u. E. Bernhard, Die gesetzliche Regelung der Arbeitsvermittlung in den wichtigsten Ländern der Erde, ebenda 3 (1913) Nr. 3 S. 901 und Schrift mit gleichem Titel Berlin 1913, sowie Hellm. Wolff, Der Ausbau des Arbeitsnachweises, Jahrb. f. Nationalök. u. Statistik, 3. F. 41 (1911) S. 329.

epidemisch machte, entzog eine Reichspolizeiordnung von 1530 den Gesellen das Recht, den Wanderern Arbeit zu besorgen und sprach dasselbe dem jüngsten Meister, dem sog. Zunftwirt zu.

In der Industrie haben die organisierten Arbeiter sich gleichfalls bemüht, den Arbeitsnachweis an sich zu ziehen, um möglichst ihre Mitglieder in die freien Stellen zu bringen, ihre Unterstützungskassen zu entlasten und die Arbeitgeber mit dem Damoklesschwert der Arbeitersperre im Schach zu halten. In England ist dies den Gewerkvereinen teilweise gelungen; in Deutschland ist dies weniger der Fall.[1]) Wohl aber betätigen sich in ausgedehntem Masse auf dem Gebiet der Stellenvermittlung die Handlungsgehilfen, ohne dass sie aber darin von den Prinzipalen bekämpft werden.

Als die Arbeitgeber sich bewusst wurden, welche Gefahr die Beherrschung des Arbeitsmarkts seitens organisierter Arbeiter ihnen brachte, säumten sie nicht sowohl im Handwerk, als besonders in der Grossindustrie energisch sich zu wehren. Sie wollten sich die Möglichkeit verschaffen, kontraktbrüchige und unruhige Arbeiter auszuschalten, und zu verhindern, dass streikende Arbeiter bei anderen Arbeitgebern eingestellt werden. Der Arbeitsnachweis sollte ihnen als eine Art Massregelungsinstitut dienen. Der Anstoss dieser Bewegung ging von Hamburg aus, wo der Verband der Eisenindustriellen 1889 einen Arbeitsnachweis in Form eines Kontrollbureaus einführte. Mit der raschen Zunahme der Arbeitgeberverbände fassten auch deren Arbeitsnachweise immer festere Wurzel und dehnten sich rasch aus.[2]) In der Metall- und Textilindustrie, im Bergbau, auch im Verkehrs- und Baugewerbe spielen sie eine grosse Rolle. Man spricht von einem Berliner und einem Hamburger System: nach ersterem dürfen die Arbeitgeber unmittelbar Arbeitsuchende anstellen, doch müssen diese einen Nachweisschein vorher oder nachher erheben, der ausgestellt wird, wenn der Arbeiter sich über Art und Dauer seiner bisherigen Tätigkeit genügend ausweisen konnte; Arbeitsscheue, Trunkenbolde, Streikende können so ausgeschieden werden. Strenger ist das Hamburger System, das überwiegt. Die Mitglieder dürfen nur Arbeiter einstellen, welche der Arbeitsnachweis ihnen zuweist. Um die Mitglieder gut bedienen zu können, müssen sie detaillierte Angaben über die Art und das Alter der verlangten Arbeiter und der täglichen Arbeitszeit machen. Die Arbeitsuchenden müssen sich über ihre Kranken- und Invalidenversicherung ausweisen, den letzten Entlassungsschein und Zeugnisse vorlegen, Minderjährige ihr Arbeitsbuch. Über jeden sich meldenden Arbeiter wird eine Personalkarte geführt, welche Namen, Geburtsort und Geburtsdatum, sowie die Firmen ersehen lässt, bei denen er beschäftigt war und wann. Man kann sich also rasch über den Betreffenden orientieren. Bei der Zuweisung ist nicht die Reihenfolge der Anmeldung, sondern in erster Linie ihre Geeignetheit massgebend, unter mehreren Passenden wird aber der verheiratete, und unter diesen der am längsten Gemeldete berücksichtigt. Die Tüchtigsten haben also die besten Chancen. Die Arbeitgebernachweise haben das Verdienst, das leidige Umschauen eingeschränkt und Angebot und Nachfrage in ihrem Gebiet mehr zentralisiert zu haben. Die Leitung ist sehr fachkundig, den speziellen Bedürfnissen, die sich oft sehr differenzieren, weiss sie gerecht zu werden; man kommt mit wenigen technischen Beamten aus, da man es nur mit je einer Industrie zu tun hat. Die Arbeitgebernachweise wurden und werden aber noch stark angegriffen oder wenigstens mit Misstrauen angesehen; doch haben sie sich vielfach in neuerer Zeit dazu verstanden, eine unparteiische Handhabung zu versprechen und sogar paritätisch ausgestaltete Beschwerdeausschüsse zuzugestehen, auch die Sperre gegen einzelne (z. B. kontraktbrüchige) Arbeiter zeitlich zu beschränken. Im Zechenverband ist es der preussischen Regierung gelungen, den Beschwerden der Arbeiter abzuhelfen.

Im Handwerk sind als Arbeitgebernachweise die Innungsarbeitsnachweise anzusprechen. Sie können als eine Fortsetzung analoger Einrichtungen aus der Zunftzeit gelten. Seit 1881 ist der Nachweis von Gesellenarbeit und die Fürsorge für das Herbergwesen ihnen als obligatorische Aufgabe gestellt; eine Novelle von 1897 hat auch die Mitwirkung von Gesellenausschüssen vorgeschrieben. Eine grosse Bedeutung kommt im allgemeinen den zersplitterten Innungsnachweisen nicht zu; etwas

[1]) O. Michalke, Die Arbeitsnachweise der Gewerkschaften im Deutschen Reich, Berlin 1912.

[2]) Gerh. Kessler, Die Arbeitsnachweise der Arbeitgeber, Leipzig 1911. Die neuere Entwickl. der Arbeitgeber- und Arbeitnehmernachweise, Reichsarbeitsblatt 10 (1912) Nr. 11 u. 12.

besser liegen die Dinge, wo Innungsverbände bestehen, wie bei den Bäckern; auch bei den Malern, Fleischern, Barbieren ist er relativ gut entwickelt. Die Handhabung ist bei kleinen Arbeitsnachweisen etwas primitiv, der sog. Sprechmeister findet sich oft erst in den Abendstunden in der Herberge ein; lieber, als dass die Gesellen den ganzen Tag warten, wandern sie oft weiter. Ist die Vermittlung dem Herbergswirt übertragen, ist die Sache vollends bedenklich. Manche Innungen haben sog. Verbandsbücher eingeführt, welche aber von sozialdemokratischer Seite sehr angefochten werden, indem behauptet wird, Verbandsbücher würden nur meistertreuen Gehilfen gegeben und bezweckten deren Bevorzugung.

Auch manche Veranstaltungen auf dem Gebiet des landwirtschaftlichen Arbeitsmarktes sind hier anzuschliessen.[1]) Die bedauerliche Tatsache, dass unsere Landwirtschaft, namentlich die der Grossgüter, nur mit Zuhilfenahme ausländischer Arbeiter betrieben werden kann, hat dazu geführt, dass eine „deutsche Arbeiterzentrale“ mittels ausländischer Agenten und Grenzämter die von den Arbeitgebern gewünschten Arbeiter in der Hauptsache in Russland (Polen) und Oesterreich-Ungarn (Ruthenen) anwerben. Die ausländischen Arbeiter, die immer nur zeitlich beschränkt zugelassen werden, müssen an einem Grenzamt eine Legitimationskarte lösen, auf der der Arbeitgeber, für den sie angeworben sind, verzeichnet steht. Bei Nichtantritt oder Kontraktbruch erfolgt Ausweisung. Mit der Zentrale stehen die Landwirtschaftskammern in Verbindung, die auch ihrerseits, namentlich inländische Arbeiter zu gewinnen suchen. In Preussen hat der Etat 1913 eine Summe von 45 000 M. vorgesehen, um die Inlandvermittlung durch die Landwirtschaftskammern zu fördern; auch die Erträgnisse, die einzelne Landwirtschaftskammern aus der Vermittlung inländischer Arbeiter ziehen, müssen nach Anordnung des preuss. Landwirtschaftsministers für die Förderung des gemeinnützigen Inländernachweises verwandt werden.

Die Gegensätzlichkeit, die zwischen den Arbeitnehmer- und Arbeitgebernachweisen besteht, suchte man zu beseitigen durch Schaffung von paritätischen Facharbeitsnachweisen, so genannt, weil eine Kommission aus gleichviel Arbeitgebern und Arbeitnehmern über eine möglichst neutrale Verwaltung wacht. Bei den Brauern in Berlin und den Buchdruckern haben sie sich zuerst eingebürgert; im Zusammenhang mit den immer häufiger werdenden Arbeitstarifverträgen ist ihre Zahl rasch im Wachsen, da sie dazu dienen, die vereinbarten Arbeitsbedingungen zu kontrollieren. Aber die zuweilen versuchte Bevorzugung der Vereinigungen, die den Tarifvertrag abgeschlossen haben, verbunden mit Ausschliessung oder Zurückstellung anderer Arbeiter hat naturgemäss auch ihnen den Vorwurf der Parteilichkeit nicht erspart. Auch der bei ihnen vorkommende starre Nummernzwang und der Vermittlungszwang wird für anstössig gefunden,[2]) was weniger für den Meldezwang gelten würde.

Mit den genannten Einrichtungen konnte die Organisation des Arbeitsmarkts nicht ihr Ende finden. Zu ihnen ist noch der allgemeine öffentliche Arbeitsnachweis hinzugetreten.[3]) Es ist eine markante Erscheinung, wie hier sich ungeheuer rasch eine neue gemeinwirtschaftliche Aufgabe herausbildete. In Deutschland sind diese öffentlichen Arbeitsnachweise von gemeinnützigen Vereinen mit kommunaler Unterstützung oder von den Kommunen selbst errichtet worden. Der erste geht bis ins Jahr 1864 zurück, in den Jahren 1890—93 entstanden weitere, aber sie hatten noch nicht die rechte Methode gefunden; sie waren polizeilich im Nebenamt verwaltet und sollten und wurden auch nur von notleidenden Arbeitern in Anspruch genommen. Im Jahr 1893 regte der Vorsitzende des Stuttgarter Gewerbegerichts Regr. Lautenschläger eine neue Gestaltung an; er verlangte, dass der Zusammenhang mit der Armenpflege gelöst, eine neutrale unparteiische Leitung gewährleistet und deshalb Arbeiter und Arbeitgeber mit der Überwachung betraut, die Kosten von den Kommunen getragen werden. Die Sache kam nun rasch in Fluss. Es

[1]) Vgl. die neuere Entwicklung der landwirtschaftlichen Arbeitsnachweise in Deutschland im Reichsarbeitsblatt 11 (1913) S. 42, 120, ausserdem le placement des ouvriers agricoles im Bulletin trimestriel de l'ass. intern. pour la lutte contre le chômage 2 (1912) Nr. 3 und K. Willecke, Die landwirtschaftliche Arbeitsvermittlung in Deutschland, Berlin 1912.

[2]) P. Francke, Zur Geschichte des öffentlichen Arbeitsnachweises in Deutschland, Diss. Halle 1913.

[3]) Siehe dazu Arbeitsmarkt 16 (1913) S. 151 f., 300 f.

bildeten sich auch bald Verbände [1]) um den Ausgleich in grösseren geographischen Bezirken wirksamer zu erreichen. In Bayern hat man die verschiedenen Arbeitsämter in jedem der 8 Regierungsbezirke an eine Zentrale angeschlossen, welche, soweit der Ausgleich lokal nicht möglich ist, diesen unter sich und vielfach auch noch in den angrenzenden Gebieten durch Austausch von Vakanzenlisten und besonders telephonisch versuchen.

Im allgemeinen werden die Stellen nach der Reihenfolge der Anmeldungen zugewiesen, jedoch unter Rücksichtnahme auf die Tauglichkeit für die betreffende Stelle, auch unter Bevorzugung der Ortsansässigen, Verheirateten und Familienväter. Die Einhaltung der Reihenfolge hat den Vorteil, dass auch die älteren und etwas weniger tüchtigen Arbeiter mit unterkommen.

Die öffentlichen Arbeitsnachweise waren anfänglich in grosser Verlegenheit, wie sie sich Streiks gegenüber verhalten sollten. Vermittelten sie bei Streiks weiter, so beschuldigten die Arbeiter sie, dass sie Streikarbeit förderten; stellten sie die Vermittlung ein, so waren die Arbeitgeber ungehalten. Nach verschiedenen Versuchen, diesen Interessenkonflikt zu überwinden, kam man schliesslich zu dem Ausweg, dass das Arbeitsamt bei Streik oder Aussperrung seine Tätigkeit nicht einstellt, aber bei der Vermittlung darauf aufmerksam macht, dass in dem betreffenden Arbeitszweig oder bei dem betreffenden Unternehmer Streik oder Sperre besteht. Die Arbeitgeber waren und sind damit jedoch nicht zufrieden; sie geben zwar zu, dass dieser Modus praktisch sei, weil sonst Arbeiter, die in Unkenntnis einträten, kurz nach Eintritt wieder fortgingen; aber sie meinen, es müsse ihnen dann auch mitgeteilt werden, ob die ihnen zugehenden Arbeiter ausgesperrte oder streikende seien.[2]) Die Arbeitsämter haben im Jahr 1898 zur Förderung der Probleme und Erörterung ihrer Aufgaben sich zu einem Verband deutscher Arbeitsnachweise zusammengeschlossen, von dem auch eine Zeitschrift „Der Arbeitsmarkt", vom 1. Oktober 1913 ab unter dem Titel „Der Arbeitsnachweis in Deutschland" herausgegeben wird. Die Arbeitsämter haben meist das Prinzip der Gebührenfreiheit, was in Verbindung mit staatlich gewährten Vergünstigungen im Telephonverkehr und Ermässigungen im Eisenbahnverkehr, wie sie zuerst in Süddeutschland üblich geworden sind, eine grosse werbende Kraft in sich schloss. Zweckmässig haben sich grössere Arbeitsämter noch andere soziale Einrichtungen angegliedert, so namentlich den Wohnungsnachweis für Arbeiter, Kostkindervermittlung, Rechtsauskunftstelle, Schreibstuben für stellenlose Kaufleute. Sehr häufig hat man auch Warteräume geschaffen, in denen sich die Arbeitsuchenden aufhalten und eventuell mit nachfragenden Arbeitgebern gleich verhandeln können.

In die eigentliche Grossindustrie vermochte der öffentliche Arbeitsnachweis in Deutschland bis jetzt nicht einzudringen, immerhin ist es ihm gelungen, neben den ungelernten Arbeitern, Dienstboten, Putzfrauen, auch gelernte Arbeiter ausserhalb der Grossindustrie und landwirtschaftliche Arbeiter in erheblichem Masse zu vermitteln. Eine gewisse Abneigung in den Unternehmerkreisen ist immer noch vorhanden, sie fürchten nicht entsprechend bedient zu werden, teils wegen des Prinzips der Reihenfolge, teils wegen der Rücksicht auf die Armenpflege, welche den einheimischen Arbeiter den auswärtigen vorziehen lassen; sie fürchten auch, dass wenn die Arbeiter die Mehrheit in den Gemeindevertretungen erhalten, die Unparteilichkeit nicht gewahrt bleibe. Aber eine Reihe Innungen haben im Interesse der Kostenersparnis und einsehend, dass unter heutigen Verhältnissen das ziellose Wandern nicht mehr zeitgemäss ist und dass die Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit des Arbeitsmarkts sehr wertvoll sind, sich entschlossen, ihren Arbeitsnachweis, manchmal auch die Verabreichung des Geschenks, dem Arbeitsamt zu übertragen, so in München, Berlin, Köln, Stuttgart. Bei grossen Gewerbszweigen hat man ihnen zuweilen einen eigenen sachkundigen Leiter und eine eigene paritätische Überwachungskommission eingeräumt. Freilich haben andere auch wieder energisch eine Angliederung abgelehnt. Eine Reihe von Landwirtschaftskammern hat es ebenfalls für zweckmässig befunden, ihren Arbeitsnachweis einem öffentlichen anzugliedern und neuestens sind weitere Schritte durch Vereinbarung von Grundzügen für gemeinsames Arbeiten in Preussen geschehen. Die Gewerkschaften, früher den öffentlichen Arbeitsnachweisen abgeneigt, sind jetzt Befürworter derselben.[3])

[1]) Die deutschen Arbeitsnachweisverbände (Bulletin trimestriel 1 (1911) Nr. 2 S. 231 f.

[2]) Siehe über diesen Punkt auch die Erörterungen in der Sitzung des preuss. Abg.-Hauses v. 26. Febr. 1913.

[3]) Vgl. Resolution des 8. Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands vom Juli 1911 zu Dresden.

Eine interessante Ausgestaltung hat der öffentliche Arbeitsnachweis in Luxemburg erfahren, insofern die Poststellen Filialen für die paritätisch eingerichtete Zentrale bilden. Nicht minder beachtenswert ist das Vorgehen in England, wo ein Gesetz v. 30. Juli 1909 die staatliche Einrichtung und Verwaltung von Arbeitsnachweisen vorsieht. Ende des Jahres 1912 waren nicht weniger als 414 Arbeitsnachweise, welche 8 Verwaltungsbezirken angeschlossen sind, eingerichtet; 17 Beratungsausschüsse wurden gebildet, die unter der Leitung eines unparteiischen Vorsitzenden aus einer gleichen Zahl vom Handelsamt ernannter Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter bestehen.[1]) Für die gegen Arbeitslosigkeit obligatorisch versicherten arbeitslosen Arbeiter ist die Benutzung des staatlichen Arbeitsnachweises obligatorisch. Diejenigen, welchen Arbeit an einem anderen Ort nachgewiesen wird, erhalten die Reisekosten auf Verlangen vorgeschossen. Vermittelt wurden 1912 785 239 Stellen dauernder und 266 622 vorübergehender Natur.

Von keiner zahlenmässig sehr ins Gewicht fallenden Bedeutung, aber sehr heilsam sind die charitativen Arbeitsnachweise. Es gibt Stellenlose, welche nur unvollkommen ausgebildet oder schwach begabt, unfallverletzt, invalide, rekonvaleszent sind; andere kommen aus Gefängnissen; solche Kategorien finden schwer Arbeit, und es bedarf besonderer individueller Bemühungen, um sie entsprechend unterzubringen. Wieder andere, wie Mädchen in ihnen fremden Orten, haben einen besonderen Schutz nötig. Es gibt zahlreiche Vereine und Organisationen, die sich auf diesem Felde betätigen. Auch die Nachweise der Arbeiterkolonien und Wanderarbeitsstätten können zum Teil zur Gruppe der charitativen Nachweise gerechnet werden.

Schwierige Probleme stellt der Arbeitsnachweis für Lehrlinge dar, weil sich mit ihm die Berufsfrage verknüpft und der Gegensatz von Handwerk und Industrie hereinspielt;[2]) der öffentliche Arbeitsnachweis hat, besonders in Süddeutschland, vielfach auch diesem Zweig seine Aufmerksamkeit gewidmet; aber auch Innungen und andere Organe beteiligen sich an dieser Vermittlung, eine gewisse Gegensätzlichkeit der Auffassungen zeigt sich auch hier.

Von allen Formen der Arbeitsvermittlung weist die meisten vermittelten Stellen der gemeinnützige Arbeitsnachweis auf, ihm steht aber wenig nach der Arbeitsnachweis der Arbeitgeber.[3]) Im Ganzen wird die Entwicklung wohl im Lauf der Zeit zu einer grösseren Zentralisation und zu einem allmählichen Sieg der Unparteilichkeit führen. Es muss einmal eine Zeit kommen, in der der Arbeitsnachweis aufhört, ein Kampfmittel zu sein, und lediglich ein Verkehrsmittel wird, das Arbeitgebern und Arbeitnehmern den Weg zum Arbeitsvertrag ebnet. Aufgabe des öffentlichen Arbeitsnachweises ist es, dieses Prinzip festzuhalten und ihm zum Sieg zu verhelfen.

---

[1]) In Baden hat man mit Recht schon länger die Naturalverpflegstationen zu Filialen des Arbeitsnachweises gemacht u. in Württemberg hat man in dieser Richtung gute Erfolge erzielt; ein preussisches Ges. v. 29. Juni 1907 sieht die Verbindung der Wanderarbeitsstätten mit der Arbeitsvermittlung u. einen staatlichen Kostenzuschuss vor.

[2]) Vgl. besonders Bulletin trimestriel 2 (1912) S. 1 fg. Über die Mitwirkung der Schulbehörden bei den staatlichen Arbeitsnachweisen in England, siehe ebenda 3 (1913) S. 761 fg.

[3]) Nach der Erhebung über Arbeitsnachweise im Deutschen Reich nach dem Stande von Ende 1912 (Sonderbeilage zum Reichsarbeitsblatt Nr. 6, Juni 1913) wurden 2224 Arbeitsnachweise festgestellt. Von den 1985 berichtenden kamen 321 auf Nachweise der Gemeinden usw. mit 1 298 977, 103 auf Arbeitgebernachweise mit 1 203 613, 517 auf Innungsnachweise mit 162 579, 71 auf Nachweise der Landwirtschaftskammern usw. mit 98 369, 521 auf Arbeiternachweise mit 353 309, 79 auf Angestelltennachweise mit 47 053, 116 auf Nachweise von Arbeitgebern und Arbeitern mit 152 028, 184 auf Nachweise der Herbergen u. Wanderarbeitsstätten mit 112 243, 73 auf sonstige Arbeitsnachweise mit 166 331 vermittelten Stellen; im ganzen haben die 1985 Nachweise 3 594 502 Stellen vermittelt. Eine paritätische Mitwirkung von Arbeitgebern und Arbeitern wurde, abgesehen von den 119 Arbeitsnachweisen in Händen der Arbeitgeber und -nehmer, bejaht von 199 gemeindlichen, 86 Innungs-, 22 Angestellten- und 5 sonstigen Arbeitsnachweisen.

Vierzehntes Hauptstück.

Die Lage der geistigen Berufe.

---

73. Abschnitt.

Die liberalen Berufe im Allgemeinen.

Von

Dr. Martin Weigert.

Vom Volkswirtschaftlichen Sekretariat der Ältesten der Kaufmannschaft Berlin.

Inhalt:

Literatur:

A.: Allgemeines. Lorenz v. Stein: „System der Staatswissenschaften", 2. Bd.: Die Gesellschaftslehre, Stuttgart 1856; derselbe: „Volkswirtschaftslehre", 3. Aufl. 1887. — Schäffle: „Bau und Leben", I, S. 299ff., III, S. 90ff. — Schmoller: „Das Wesen der Arbeitsteilung und der soziale Klassenbildung" im Jahrb. f. Gesetzg. und Verwalt. 1890, insbes. S. 68ff.; Derselbe: „Grundriss der Volkswirtschaftslehre", §§ 113—122, 133—137. — Philippovich: „Grundriss der polit. Ökonomie", Bd. I; insbesondere § 32 Berufsgliederung und Klassenbildung. — Rümelin: Über Tatsachen der Berufsgliederung in Schönberg's Handbuch, 2. Bd., S. 932. — Bücher: „Entstehung der Volkswirtschaft". — Scheel: „Beruf und Berufsgliederung im Handwb. d. Staatswiss., 2. Aufl. — Zahn: „Beruf u. Berufsstatistik" im Handwb. d. Staatsw. 3. Aufl. 1909, Bd. 2, S. 793ff. — Reichsstatistik: „Berufszählungen von 1882, 1895 und 1907.

B.: Einzelne Berufe: Kulemann: „Berufsvereine", Bd. 1. — Richard Jacobi: „Der Journalist." (Buch der Berufe, Bd. 8.) Hannover 1902. — Gustav Rickelt: „Schauspieler u. Direktoren", Berlin, Langenscheidt 1910. — Ludw. Wuthmann: „Der Musiker", Jänecke, Hannover. — Heinrich Waltz: „Die Lage der Orchestermusiker in Deutschland", Volksw. Abh. d. bad. Hochschulen, Bd. 8, Heft 4. — Jänecke: „Der Architekt" (Buch der Berufe, Bd. 9), Hannover 1902. — H. E. Krüger: „Der Beruf des praktischen Volkswirts", — Derselbe: „Die Wirtschaftliche und soziale Lage der Privatangestellten", Erster Teil: „Die liberalen Berufe" i. Schriften der Ges. f. soziale Reform, III. Band, Heft 6 u. 7 (1910).

Die heutige Gesellschaft mit ihrer Mannigfaltigkeit von Berufen hat sich erst im Laufe der Jahrhunderte aus der einfachen Familiengemeinschaft, innerhalb der die zur Lebenserhaltung und zum Lebensgenuss erforderlichen Arbeiten gemeinschaftlich verrichtet wurden, herausgebildet. Erst in langer geschichtlicher Entwicklung lösten sich die Verhältnisse dieser Gemeinschaft auf, der

Fortschritt führt zu einer immer weitergehenden Differenzierung der wirtschaftlichen Verrichtungen und bahnt allmählich eine technische wie gesellschaftliche Arbeitsteilung an. Die Arbeitsteilung aber trennt und verknüpft wiederum die Menschen politisch, geistig, wirtschaftlich und zwar in dem Masse, wie die Kultur steigt und die gesellschaftlichen Körper grösser und verschlungener werden. So kommt es einerseits zu einer Scheidung der Gesellschafts- und andererseits zur Ausbildung der verschiedenen Berufsklassen: das Handwerk tritt der Urproduktion, die Stadt dem Lande gegenüber; die Verfolgung religiöser Zwecke und die Verwaltung der gemeinsamen Interessen wird eine eigene Berufsaufgabe. Wissenschaftliche und künstlerische Bildung ermöglicht eine besondere wirtschaftliche Existenz — die liberalen Berufe sondern sich von den wirtschaftlichen Berufen ab.

Die Tätigkeiten, welche in unseren neuen Volkswirtschaften die liberalen Berufe charakterisieren, nämlich die Ausübung des ärztlichen und Rechtsanwaltsberufes, die Journalistik, das Künstler- und Gelehrtentum bildeten im Altertum vorwiegend die unbezahlte Nebenbeschäftigung der Priester oder anderen Aristokraten. Daneben fand sich aber früh der bezahlte Spielmann, Gaukler, Arzt und Künstler. Mit Ausbildung der Geldwirtschaft nimmt die Bezahlung der liberalen Tätigkeit einen immer grösseren Umfang an; es drängten sich zu diesen Berufen Talente aus allen Klassen. Insbesondere sind hierzu im Zeitalter des Perikles, Sokrates und Plato die Sophisten zu rechnen, die gewerbsmässig, für Geld, nicht bloss mancherlei positive Kenntnisse (Grammatik, Rhetorik, Rechts- und Staatslehre), sondern sittliche und politische Tüchtigkeit überhaupt zu unterrichten sich anheischig machten. Im Rom der Kaiserzeit waren es hauptsächlich asiatische und griechische Elemente, die daselbst als „Freigelassene“ lebten, keine feste Vorbildung, keine Standesehre besassen, sich für die minderwertigsten Gauklerkünste, wie für guten ärztlichen Rat gleich hoch bezahlen liessen und deren Charakterlosigkeit, Korruption und Gewinnsucht sprichwörtlich wurde.

In den einfachen mittelalterlichen Verhältnissen wurde die liberale Tätigkeit wieder zur unbezahlten Aristokratenarbeit des Klerikers und des Patriziers. Die Klöster waren der Hort stiller Gelehrsamkeit und wissenschaftlicher Bildung; an den Höfen der Ritter und Landesherren wurde eine edle Kunst gepflegt. Als beim Übergang in die komplizierte moderne Gesellschaft die Gelehrten- und Künstlertätigkeiten wieder nach Lohn zu gehen begannen, drohten die ähnlichen Gefahren, wie im Altertum: Die fahrenden Gelehrten, Schauspieler und Journalisten setzten sich vorwiegend aus Elementen zusammen, die moralisch keineswegs einwandfrei waren oder die sonstwie in anderen Karrieren Schiffbruch gelitten hatten.

Erst im letzten Jahrhundert, mit der Entwicklung unseres neuen Schul-, Studien- und Examenwesens, sowie unter dem Einfluss der Standesvereine, der Ärztekammern mit ihren Ehrengerichten etc. haben sich die meisten liberalen Berufe zu festen Laufbahnen umgebildet. Die einzelnen Gruppen haben für ihre Berufsangehörigen eine feste Standesehre, bestimmte Normen über Vorbildung, Studiengang, Berufspflichten und sichere Anstandsschranken des Gelderwerbes geschaffen. Obwohl alle diese Kreise dadurch ein gemeinsames Band umschlingt, dass sie an einer über der Volksschule stehenden Bildung und Gesittung und an gewissen gesellschaftlichen Lebensformen gleichmässig teilnehmen, so zeigen doch vielfach ihre Herkunft, ihre Sitten, ihre rechtliche und soziale Stellung grosse Abweichungen.

Die Zahl der Personen, welche heute zu den liberalen Berufen gerechnet werden, hat sich in den letzten hundert Jahren ausserordentlich vermehrt. Ihre Gesamtziffer lässt sich aus der Reichsstatistik nicht einwandfrei feststellen, da in dieser Berufsgruppe die Angehörigen der freien Berufe nicht von dem öffentlichen und Privatbeamtentum geschieden sind. Nichtsdestoweniger gibt die Betrachtung einzelner hierher gehöriger Berufsarten immerhin ein interessantes Bild. Nach der Reichsstatistik waren z. B. Erwerbstätige im Hauptberuf in der Berufsart Gesundheitspflege und Krankendienst tätig: 1882: 73 299, 1895: 122 138, 1907: 179 782.

In der Berufsart Privatgelehrte, Schriftsteller und Journalisten gab es im Jahre 1895: 5507, im Jahre 1907: 8753.

Die Berufsart Theaterdirektoren, Schauspieler, Dirigenten, Musiker und Künstler aller Art wies 1882: 46 508, 1895: 65 565, 1907: 81 415 Erwerbstätige auf.

Die folgende Darstellung muss sich, unter Ausschaltung des Ärzte- und Rechtsanwaltsstandes, welcher besonders behandelt ist, darauf beschränken, einige der wichtigsten hierher gehörenden

Berufsgruppen herauszugreifen und einen kurzen Hinweis auf die sozialpolitisch bedeutsamsten Seiten ihrer wirtschaftlichen und Berufsverhältnisse zu geben. Hierbei werden als zu den freien Berufen gehörig diejenigen Personenkreise gerechnet, die ausschliesslich oder vornehmlich von dem Ertrage ihrer geistigen oder künstlerischen Arbeit leben. Es zählen nicht hierzu diejenigen Kreise, welche infolge ihres Kapitalbesitzes und der Art ihrer Betätigung als Unternehmer oder dem Charakter ihrer Anstellung nach als öffentliche oder Privatbeamte angesprochen werden müssen.

Was zunächst den **Journalistenberuf** anbelangt, so finden sich hier infolge des starken Zuganges von Personen aus den verschiedensten Karrieren und mit der verschiedensten Vorbildung ein grosser Prozentsatz vorwiegend jugendlicher Elemente und nicht fest angestellter Reporter, die sich sehr notdürftig durchschlagen müssen, bis sie zu einem ausreichenden Einkommen, zu einer etatsmässigen Anstellung kommen. Es ist jedoch durchaus keine Seltenheit, dass junge Journalisten und Redakteure, die in Jahren, wo ihre Studiengenossen noch Probekandidaten oder unbesoldete Assessoren sind, bereits über ein Einkommen von 4000 Mark und mehr verfügen. Insbesondere finden Journalisten, die auf diesen Namen einen vollberechtigten Anspruch erhalten können und die sich auf politischem, volkswirtschaftlichem oder feuilletonistischem Gebiet bewähren, heute oft lohnenden Absatz ihrer Arbeiten. Korrespondenten für grosse politische Blätter in den Hauptstädten werden in der Regel über ein Einkommen von 10 000 bis 20 000 Mark verfügen. Wenn man von ganz kleinen Organen absieht, wird als das regelmässige Minimum für einen fest angestellten Redakteur wohl ein Gehalt von 3000 Mark zu betrachten sein; tüchtige Redakteure werden es im Laufe der Zeit unschwer zu Gehältern von 7 500—10 000 Mark, in leitender Stelle auch wohl bis zu 12 000 Mk. und mehr bringen. So ungünstig, wie man gewöhnlich glaubt, steht es auch mit den Pensionsverhältnissen nicht. Eine Anzahl grosser Blätter hat im Anschluss an die für öffentliche Beamte bestehenden Grundsätze, auch für ihre Redakteure Pensionsberechtigung allgemein eingeführt, bei anderen bestehen mit den alten Mitgliedern der Redaktion besondere Abmachungen. Vielfach bedient man sich hierbei der Form der Lebensversicherung, der Rentenversicherung oder der Vermittelung einer der bestehenden Pensionsanstalten. —

Über die Lage der freien **Schriftsteller** resp. über ihre Einkommensverhältnisse können naturgemäss Zahlen nicht angegeben werden, da hierfür das persönliche Moment, insbesondere das Talent, die geistige Produktivität, die von den schriftstellerischen Qualitäten abhängige Beliebtheit bei dem lesenden Publikum von ausschlaggebendem Einflusse sind. Jedenfalls leiden aber auch die Schriftsteller z. T. empfindlich unter dem starken Überangebot, welches sich auf dem literarischen Markt seit Jahren fühlbar macht. — Die Schriftsteller und Journalisten haben sich in verschiedenen bedeutenden Berufsvereinen, so in dem „Deutschen Schriftstellerverband", in dem 18 Untervereine umfassenden „Verband Deutscher Journalisten- und Schriftstellervereine" (München), im „Allgemeinen Schriftstellerverein", im „Verein Deutscher Redakteure", im „Verein Berliner Presse" etc. zusammengeschlossen. Diese Vereine haben sich mit wichtigen Fragen des Urheberrechtes, des Pressrechtes und Pressstrafrechtes befasst, haben sich für Aufhebung der Theaterzensur ausgesprochen, suchen Streitigkeiten der Mitglieder untereinander zu schlichten, Normen für die Wahrung der Standesehre und für allgemeine Standesfragen aufzustellen. Sie sind für die Einrichtung von Pressekammern nach dem Vorbilde der Ärzte- und Anwaltskammern eingetreten, haben Schiedsgerichte, Rechtsauskunftsstellen, Arbeitsnachweise, sowie Unterstützungs- und Pensionskassen aller Art ins Leben gerufen.

Über die Einkommenverhältnisse, die soziale und rechtliche Stellung der **Schauspieler** sind im Jahre 1910 von Gustav Rickelt hochinteressante Untersuchungen veröffentlicht worden. Das Bild, welches da von den Betriebsarten und den Verhältnissen entworfen wird, unter denen die überwiegende Mehrzahl der Schauspieler und Schauspielerinnen ihre Kunst ausüben müssen, ist ein wenig erfreuliches, ja mitunter sogar ein recht trostloses. Rickelt zählt in Deutschland 30 Hof-, Stadt- und Privattheater mit ganzjähriger Spielzeit, 320 Wintertheater, 150 Sommertheater und 120 reisende Gesellschaften, an denen insgesamt 16 000 darstellende Künstler (Schauspieler, Schauspielerinnen, Sänger, Sängerinnen, Choristen und Balletpersonal) beschäftigt sind. Nur an den erstgenannten „grösseren Theatern" sind ca. 1200 Schauspieler tätig, die ein volles Jahreseinkommen in Höhe von 2000 bis 20 000 Mark je nach Stellung und künstlerischer Qualität beziehen. Hierzu

kommen noch ca. 1400 Schauspieler, die an grossen Provinztheatern für 8 Monate im Jahre mit Gagen von 3000 Mark und mehr engagiert sind. Also nur höchstens 25% oder 1/4 aller deutschen Schauspieler hat eine gesicherte auskömmliche Stellung, d. h. ein Einkommen über 3000 Mark. Wieder 1/4, also wieder 25% beziehen ein Einkommen von 1000 bis 3000 Mark, 50%, also die Hälfte aller deutschen Schauspieler, die nur 6 Monate oder noch geringere Zeiträume Engagements finden, haben ein Einkommen unter 1000 Mark. Hierzu kommt noch die betrübende Tatsache, dass in jeder Spielzeit ungefähr 1500 Schauspieler ohne Engagement, also fast der zehnte Teil aller Schauspieler ständig brot- und erwerbslos ist. Dieses wirtschaftliche Elend der Mehrzahl der deutschen Schauspieler wird noch durch Verträge gesteigert, die mit unserem modernen sozialen Empfinden und Rechtsbewusstsein schwer in Einklang zu bringen sind. Durch die vielfach übliche Bestimmung in den Verträgen, dass die männlichen Mitglieder neben Perücken, Schminke und allen Toilettenartikeln die gesamte moderne Tracht, die weiblichen Mitglieder obendrein noch alle erforderlichen historischen Kostüme auf eigene Kosten zu stellen haben, erwachsen den Künstlern Unkosten, die häufig in einem schreienden Missverhältnis zu ihrer Gage stehen, ja bei Schauspielerinnen nicht selten die ganze Gage aufzehren. Weitere Missstände in den Verträgen beziehen sich auf unentgeltliche Vorproben, Gagenausfälle in der Charwoche etc., Kürzung der Gagen und Kündigungsrecht in Erkrankungsfällen, auf das Strafsystem, die Disziplinar-und Hausordnung etc. Rigorose Bestimmungen über den Probemonat, die Volontärzeit, die Möglichkeit einseitiger Kontraktlösung durch den Bühnenleiter finden sich gleichfalls eben so häufig, wie weit über das Mass des Berechtigten und Billigen hinausgehende Konkurrenzklauseln. Endlich wird auch über die moralischen Gefahren, welchen die Schauspielerinnen durch ihre prekäre finanzielle Lage ausgesetzt sind, sowie über die Hygiene im Theaterbetriebe ein wenig erfreuliches Bild entworfen. Um die Bekämpfung der geschilderten Missstände, insbesondere um die Schaffung eines einheitlichen Theaterrechts, die Regelung des Konzessionswesens, die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für einheitliche Anstellungsverträge etc. hat sich die Genossenschaft deutscher Bühnenangehöriger teilweise mit Erfolg bemüht. Die Genossenschaft, welche im Jahre 1913 300 Ortsverbände mit ca. 12 500 Mitgliedern umfasst , ist ferner bestrebt gewesen, die Beziehungen zu den Theateragenturen und die von ihnen erhobenen Gebühren zu regeln, durch Aufklärung hat sie den bisherigen ungesunden Zudrang zu den Theaterlaufbahnen einzuschränken gesucht und hat endlich eine Sterbekasse, eine Witwen- und Waisenpensionsanstalt ins Leben gerufen.

Die wirtschaftliche und soziale Lage der **Kunstmaler und Bildhauer,** soweit sie als freischaffende Künstler zu den freien Berufen zu zählen sind, ist eine ausserordentlich verschiedene. Die grosse Mehrzahl rekrutiert sich aus schwer um ihre Existenz ringenden Talenten aller Altersstufen, die im Vertrauen auf ihr Können und auf bessere Zeiten vielfach mit einem geringeren Jahreseinkommen als ein gelernter Arbeiter, durch gelegentlichen Verkauf ihrer Kunstwerke oder durch künstlerischen Unterricht gewissermassen von der Hand in den Mund leben. Daneben findet sich eine im Vergleich hierzu immerhin geringe Anzahl von Künstlern, welche sich durch Glück im Verein mit hervorragendem Können einen Namen gemacht haben und dank ihrer Beliebtheit durch lohnende Aufträge und guten Absatz ihrer Kunstwerke vielfach ein glänzendes Einkommen beziehen. Der Versuch einer zahlenmässigen Erfassung der wirtschaftlichen Lage dieser Klasse ist bisher nicht gemacht worden und wird sich wohl auch schwerlich mit Erfolg durchführen lassen. Ein nicht unerheblicher Teil von bildenden Künstlern stellt seine Kunstfertigkeit und künstlerische Begabung in den Dienst des K u n s t g e w e r b e s oder der Industrie, insbesondere der Möbel- und Metallindustrie sowie der keramischen und graphischen Gewerbe. Diese Künstler pflegen zu einem oder mehreren Industriellen in festen geschäftlichen Beziehungen zu stehen, von ihnen abhängig zu sein und deshalb nicht für den freien Markt zu arbeiten; ihr Einkommen ist meist ein regelmässiges und kommt vielfach dem der höher bezahlten Handlungsgehilfen und Privatbeamten (Techniker und Ingenieure) gleich, wie überhaupt ihre wirtschaftliche Lage in vielen Beziehungen mit derjenigen der grossen Privatbeamtenklasse übereinstimmt. In Hinblick hierauf erstreben auch ihre Organisationen eine rechtliche Gleichstellung mit den kaufmännischen Angestellten, stellen die nämlichen sozialpolitischen Forderungen an die Gesetzgebung und treten für eine Reform des kunstgewerblichen Schulwesens unter Mitwirkung der Vertreter der Berufsorganisationen nach dem

Vorbilde des kaufmännischen und gewerblichen Unterrichtswesens ein. Überdies wünschen sie eine Verbesserung des Urheber- und Erfinderrechts zugunsten der Angestellten und Gewährleistung eines angemessenen Anteiles an dem Nutzen und der praktischen Verwertung der Erfindungen.

Das gleiche, was von den freischaffenden Vertretern der bildenden Künste gesagt ist, gilt im grossen und ganzen auch von den Solisten im **Musikerberufe.** Die soziale Stellung und die Höhe des Einkommens der letzteren hängt im wesentlichen von dem durch ihre künstlerischen Leistungen bedingten guten Klang ihres Namens, sowie von ihrer Beliebtheit im Publikum ab. Ihnen steht die grosse Masse der Orchestermusiker gegenüber, die zwar ihr Instrument beherrschen müssen, aber solistisch nicht soweit ausgebildet sind, um innerhalb des Orchesters eine bevorzugte Stellung einzunehmen. Das Gehalt eines ständigen Mitglieds einer grossen Kapelle schwankt zwischen 1500 und 3000 Mark im Jahre, wovon jedoch in vielen Fällen Abzüge für die Pensionskasse usw. gemacht werden. Konzertmeister- und Solistenstellen beginnen meist mit einem Anfangsgehalt von etwa 3000 Mark, das sich in grossen Orchestern auf 5—6000 Mark steigert. — Bei kleinen Orchestern, sogenannten Saison-Orchestern, städtischen Kapellen u. a. wird meist eine monatliche Honorierung abgemacht. Die Gage schwankt in solchen Orchestern zwischen 70 und 150 Mark monatlich, oder wenn Beköstigung und Wohnung geboten wird, zwischen 30 und 100 Mark monatlich. Bei vielen kleinen Salonorchestern wird meist auf Teilung gespielt, die dann allwöchentlich reguliert wird. 18 500 deutsche Musiker sind zur Zeit in Standesvereinen organisiert, von denen der 181 Untervereine umfassende „Allgemeine Deutsche Musikerverband" mit ca. 1650 Mitgliedern (1913) die grösste Bedeutung erlangt hat. Die hauptsächlichsten Forderungen dieser Kreise beziehen sich auf ein völliges Verbot gewerblichen Musizierens für Militär- und Beamtenkapellen. Sie sind ferner bestrebt, eine reichsgesetzliche Regelung der Verhältnisse der Musiker durch Nutzbarmachung der Gewerbeordnung (Kranken- und Invalidenversicherung, Arbeiterschutz, Gewerbegericht, Fortbildungsschulzwang, Verbot der Nachtarbeit für Lehrlinge) herbeizuführen. Auch suchen sie mit Hilfe ihrer Organisationen unbillige Bedingungen aus den Anstellungsverträgen zu beseitigen, eine zeitgemässe Erhöhung und tarifliche, den lokalen Verhältnissen entsprechende Festsetzung der Gagen für alle Musikerleistungen herbeizuführen, sowie durch Rechtsschutz, Einrichtung einer Musikerbörse und verschiedene Unterstützungskassen die materielle Lage der Musiker zu heben und zu sichern.

Auch bei den schaffenden Musikern, den **Tonsetzern oder Komponisten,** haben sich gemeinsame Standesinteressen herausgebildet, welche sie zur Organisierung in Berufsvereinen, als deren bedeutendste die Genossenschaft deutscher Tonsetzer anzusprechen ist, geführt haben. Diese Standesinteressen beziehen sich hauptsächlich auf die wirksame Wahrnehmung aller musikalischen Urheber- und Verlagsrechte und die Beratung gemeinsamer, die soziale und wirtschaftliche Hebung des Standes berührender Angelegenheiten durch Erteilung von Rat, Auskunft, Begutachtung, Rechtsschutz und Unterstützung bedürftiger und alter Standeskollegen. Von der Genossenschaft ist eine Anstalt für musikalisches Aufführungsrecht ins Leben gerufen worden, die es sich zur Aufgabe gemacht hat 1. die musikalischen Aufführungsrechte für die Berechtigten zu erwerben und unberechtigte Aufführungen zu verfolgen, 2. den Veranstaltern musikalischer Aufführungen die durch das Urheberrechtsgesetz vorgeschriebene Aufführungsgenehmigung zu erteilen. Ihre Tätigkeit besteht darin, dass sie sich von den ihr angeschlossenen Komponisten und Verlegern das Aufführungsrecht abtreten lässt, um es in deren Interesse durch Verträge mit Kapellen, Konzertlokalen, Badeverwaltungen, Gastwirten etc. finanziell zu verwerten.

Die **technischen Disziplinen** stellen ein verhältnismässig geringes Kontingent zu den liberalen Berufen. Die bei weitem überwiegende Mehrzahl der Ingenieure, Techniker und Architekten sind teils als Unternehmer, teils als leitende und mittlere Angestellte industrieller Betriebe, sogenannte Privatbeamte, tätig oder werden als „öffentliche Beamte" in den Verwaltungsbehörden und Betrieben des Staates und der Kommunen (insbesondere im Hoch- und Tiefbau, im Eisenbahnwesen, in der Marine, den kaiserlichen Werften etc.) beschäftigt. Zu den liberalen Berufen zählen im wesentlichen nur Zivilingenieure und selbständig künstlerisch schaffende Architekten. Sie sind zum Teil in grossen Berufs- und Fachvereinen organisiert (Bund deutscher Architekten, Verein deutscher Ingenieure, Verband deutscher Architekten- und Ingenieurvereine, Berliner

Architektenverein etc.), doch hat sich die Tätigkeit dieser Vereine vorwiegend auf das wissenschaftlich-technische Gebiet erstreckt. Eine Hebung der sozialen Stellung und eine Förderung der materiellen Interessen der Architekten und Ingenieure ist von einzelnen Vereinen durch Ausarbeitung von Normaltarifen für Honorarforderungen und Aufstellung von Entwürfen zu Verträgen zwischen Bauherren, Architekten und Unternehmern, sowie durch Verhandlungen über Regelung der Haftpflicht versucht worden. Andere Organisationen bekämpfen das Techniker- und Handwerkerwesen, dem sie Halbbildung und Überschreitung der natürlichen Grenzen zum Vorwurf machen. Ein Gegensatz besteht auch zu den staatlichen, städtischen und kirchlichen Baubeamten, weil diese die Entwürfe für die in ihrer Verwaltung auszuführenden Bauten selbst herstellen, anstatt sie Architekten zu übertragen. An die gesetzgebenden Faktoren sind Eingaben gerichtet worden, in welchen eine Gleichstellung der technischen Hochschulen mit den Universitäten gefordert und eine Regelung der Titelfrage angeregt wird. Daneben sind die Probleme der Beschäftigungslosigkeit und die Ordnung des öffentlichen Submissionswesens zum Gegenstande der Erörterungen gemacht worden.

Die moderne wirtschaftliche Entwicklung hat bekanntlich den Anstoss zur Bildung von Kartellen, Syndikaten, Konventionen, Unternehmerverbänden und amtlichen Interessenvertretungen, wie Handels-, Gewerbe-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern, gegeben. Die Führung der Geschäfte dieser Organisationen liegt zum grossen Teil in der Hand wissenschaftlich vorgebildeter, **praktischer Volkswirte,** die zu den freien Berufen gezählt werden müssen, da sie dem Charakter ihrer Stellung nach weder unter die Klasse Privatbeamten noch unter die der öffentlichen Beamten fallen. Die wirtschaftliche Lage der grossen Mehrzahl der praktischen Volkswirte entspricht vielfach keineswegs ihrem Bildungsgrade und ihrer sozialen Stellung. Die Besoldung auf den leitenden Posten, welche naturgemäss nicht dicht gesät sind, schwankt bei den öffentlichen Korporationen zwischen 3000 und 7500 Mark. An wenigen grossstädtischen Handelskammern sowie bei einzelnen bedeutenden Kartellen und Interessenorganisationen erreichen die Geschäftsführer Gehälter von 8000, 10 000, ja mitunter 12 000 Mark und mehr. Dieser Oberschicht steht die grosse Masse der volkswirtschaftlichen Sekretäre, Assistenten, wissenschaftlicher Hilfsarbeiter etc. gegenüber, die nach längerer unbesoldeter Volontärzeit Gehälter beziehen, welche je nach dem Dienstalter zwischen 1200 und 3600 Mark schwanken. Da vor einigen Jahren die Aussichten zu schneller Erlangung einer besoldeten Stellung in diesem Berufe günstiger erschienen, als in irgend einer höheren Staatsbeamtenkarriere und überdies keine schwierigen Staatsexamina den Eintritt hemmten, hat sich in den letzten Jahren ein steigender, den Bedarf überschreitender Zudrang zu den fraglichen Stellungen bemerkbar gemacht. Eine Besserung hierin kann vielleicht erzielt werden durch Aufklärung über die wenig günstigen Berufschancen, durch Vorschriften über einen bestimmten Bildungsgang sowie durch Einführung einer dem Assessorexamen entsprechenden Prüfung über die praktische Ausbildung. Die standespolitischen Bestrebungen des „Deutschen volkswirtschaftlichen Verbandes", der einzigen bedeutenderen Berufsorganisation, haben bisher wenig positive Erfolge hinsichtlich der Hebung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Volkswirte gezeitigt. Durch Publikation von Vakanzenlisten, die jedoch nur einen verhältnismässig kleinen Prozentsatz direkt der Geschäftsstelle angemeldeter Vakanzen enthalten, betreibt der Verband eine primitive Stellenvermittelung. —

Die Bedeutung, welche die liberalen Berufe für unsere moderne Gesellschafts- und Wirtschaftsentwicklung erlangt haben, wird treffend durch die diesbezüglichen Ausführungen Gustav von Schmollers (Grundriss der Volkswirtschaftslehre Bd. I, S. 379) charakterisiert, welcher darauf hinweist, dass diese Klasse dem ganzen Mittelstande, der sonst überwiegend dem Geschäfte und dem Erwerbe lebt, eine edlere Denkungsart eingeimpft sowie eine gewisse geistige Schwungkraft verliehen hat, die den nakten egoistischen Klasseninteressen anderer Kreise ein ideales Gegengewicht entgegenstellen. Die liberalen Berufe haben vielleicht zeitweise mit abstrakten Theorien Staat und Gesellschaft zu sehr beeinflusst. Im ganzen aber sind sie die eigentlichen Träger des wissenschaftlichen Fortschritts, des Idealismus und der vornehmen Gesinnung gewesen. Heute mehr als früher übt der Stand unserer Gelehrten, Ärzte, Rechtsanwälte, Künstler, Journalisten, Volkswirte etc. durch seine Berufstätigkeit einen ausserordentlich grossen Einfluss auf die Weiterentwicklung von Gesellschaft und Volkswirtschaft aus.

74. Abschnitt.

Die Ärzte.

Von

Professor Dr. med. **Rudolf Lennhoff,**
Berlin.

Literatur:

Hoche, Dr. L. und Hoche, Reg.-Rat: Ärztliches Rechtsbuch. Verlag von Gebr. Lüdeking, Hamburg 1906. — Hundeshagen, Dr. K.: Einführung in die ärztliche Praxis. Verlag von Ferdinand Enke, Stuttgart 1905. — Joachim, San.-Rat, und Korn, Justizrat: Deutsches Ärzterecht. Verlag von Franz Vahlen, Berlin 1911. — Krohne, Reg.-Rat und Medizinalrat Dr.: Ärztliche Praxis und Medizinalgesetzgebung. Verlag von R. Schoetz, Berlin, 1909. — Lennhoff, Prof. Dr.: Die zukünftige staatsrechtliche Stellung der Ärzte in Deutschland. (Sonderabdr. aus der Medizinischen Reform 1903.) Verlag von Oscar Coblenz, Berlin 1903. — Lennhoff, Prof. Dr.: Aufgaben und Stellung des Arztes in der Arbeiter-Versicherung. Referat, gehalten auf dem Intern. Kongress für Arbeiterversicherung in Rom 1908. Medizinische Reform. Nr. 46/47, 1908. Allgemeine mediz. Verlagsanstalt, Berlin.) — Neumann, Dr. H.: Oeffentlich rechtliche Stellung der Ärzte. Verlag von Struppe und Winckler, Berlin. — Prinzing, San.-Rat. Dr.: Die Ärzte Deutschlands im Jahre 1911. (Deutsche medizinische Wochenschrift S. 2462, 1912.) Verlag Thieme, Leipzig. — Rabe, Dr. med. Alex: Ärztliche Wirtschaftskunde. Verlag von Dr. W. Klinckhardt, Leipzig 1907. — „Arzt und Privatversicherung." Fünf Vorträge gehalten im Seminar für soziale Medizin. Berlin 1911. Von Stadtrat San.-Rat Dr. Gottstein; San.-Rat Dr. Boehler; Prof. Dr. Martius; Dr. L. Feilchenfeld; Dr. Schönheimer. (Bibliothek fur Soziale Medizin, Hygiene und Medizinalstatistik. Nr. 5, 1912. Herausgegeben von Prof. Dr. Lennhoff.) Verlegt von der Allgemeinen Medizinischen Verlagsanstalt. Berlin 1912. — Verhandlungen des XXXVIII. Deutschen Ärztetages in Stuttgart am 23./24. Juni 1911. (Ärztliches Vereinsblatt für Deutschland, Nr. 824b. 1911.)

Inhalt:

Arzt und Staatsinteresse.

Die eigentliche Aufgabe der Ärzte besteht darin, Kranke zu behandeln, so dass deren beeinträchtigte Gesundheit wieder auf den höchsterreichbaren Stand gehoben wird. Die eigentliche Tätigkeit des einzelnen Arztes gilt also jedesmal der einzelnen Person. Da der Staat ein Interesse an der Gesundheit der einzelnen hat, so muss sich auch sein Interesse denen zuwenden, die sich mit der Behandlung der Kranken befassen. Das Interesse des Staates an der Behandlung des einzelnen Kranken geht vornehmlich nach zwei Richtungen: erstens, dass der Kranke möglichst wieder ein gesundheitlich vollwertiges Glied des Volkskörpers werde, zweitens, dass nicht von der einen Person aus eine Krankheit auf viele andere Personen übergreift. Daraus folgt an Staatsinteresse gegenüber dem Arzte, dass dieser entsprechend der auf ihm lastenden Verantwortung über das nötige Mass von Wissen, Können und Pflichtbewusstsein verfügt. Demgemäss hat der Staat Bildungsanstalten[1]) für Ärzte errichtet, zu deren Besuch ein bestimmter Befähigungs-

---

[1]) Als Bildungsanstalten kommen in Betracht die Medizinischen Fakultäten an den deutschen Universitäten mit ihren vielerlei Instituten und Kliniken, wie die militärärztliche „Kaiser Wilhelmsakademie" in Berlin. Ausserdem gibt es zahlreiche Anstalten und Vereinigungen für ärztliche Fortbildung, so die von den Gemeinden errichteten und unterhaltenen und vom Staat beaufsichtigten „Akademien für praktische Medizin" in Cöln und Düsseldorf. Die meisten Vereinigungen oder Anstalten für ärztliche Fortbildung sind, mit diesen Akademien, angeschlossen an das Deutsche Reichs-Komitee oder an das Preussische Zentralkomitee für ärztliche Fortbildung, in denen auch die Regierungen vertreten sind. Einen besonderen Zweig der Fortbildung pflegt für ganz Deutschland das „Deutsche Zentral-Komitee für ärztliche Studienreisen" in Berlin.

nachweis vorgeschrieben ist. Ferner sind vorgeschrieben eine Mindeststudiendauer, ein bestimmter Studiengang und nach dessen Vollendung die Beibringung des Befähigungsnachweises über die staatlichen Anforderungen.

Das Staatsinteresse den Ärzten gegenüber geht noch weiter. Der Staat braucht ärztliche Sachverständige für Verwaltung und Rechtsprechung, er stellt Ärzte als Medizinalbeamte an. Er braucht des weiteren Aerzte für die Armee, er stellt Militärärzte an, schafft teilweise für diese besondere Ausbildungsstätten. So werden die staatlichen Massnahmen bestimmend für das Ärztewesen.

Approbation.

Die Festsetzung der Vorbedingungen für die Erteilung des Befähigungsnachweises, der Approbation, ist nach §29 Abs. 2 der Gewerbeordnung Sache des Bundesrats. Demnach sind sie für das gesamte Gebiet des Deutschen Reichs gleichmässig. Zur Zeit gelten die Bestimmungen vom 28. Mai 1901. Nach diesen ist die Zulassung zum Medizinstudium abhängig von dem Reifezeugnis eines deutschen Gymnasiums, eines deutschen Realgymnasiums oder einer deutschen Oberrealschule.

Das Medizinstudium geschieht an deutschen Universitäten. Frühestens nach fünf Semestern ist die ärztliche Vorprüfung abzulegen. Hierbei kann die Ableistung der militärischen Dienstpflicht bis zu einem Semester angerechnet werden, falls dieser in einer Universitätsstadt genügt wurde und der Studierende gleichzeitig immatrikuliert gewesen ist. Die Vorprüfung umfasst Anatomie, Physiologie, Physik, Chemie, Zoologie und Botanik.

Mindestens vier Semester nach Bestehen der Vorprüfung kann die ärztliche Prüfung abgelegt werden. Auf diese Zeit wird Militärdienst nicht angerechnet. Die Prüfung umfasst pathologische Anatomie und allgemeine Pathologie, innere Medizin, Chirurgie, Geburtshilfe und Gynäkologie, Augenheilkunde, Irrenheilkunde, Hygiene.

Beide Prüfungen werden vor jährlich von den Zentralbehörden berufenen Prüfungskommissionen abgelegt. Wird eine Prüfung in einem der vorgeschriebenen Fächer nicht bestanden, kann sie wiederholt werden. Ist die Gesamtprüfung innerhalb von drei Jahren nicht beendet, so gilt sie in allen Abschnitten als nicht bestanden.

Auf die bestandene Prüfung folgt das praktische Jahr, während dessen der „Medizinalpraktikant“ sich nach freier Wahl an einer Universitäts-Klinik oder -Poliklinik oder an einem besonders ermächtigten Krankenhause innerhalb des Deutschen Reichs unter Aufsicht und Anleitung des Direktors praktisch zu beschäftigen hat und zwar mindestens vier Monate vorzugsweise mit der Behandlung innerer Krankheiten. Der Anstaltsleiter muss ein Zeugnis ausstellen über die Art der Beschäftigung, die praktischen Kenntnisse und Fähigkeiten des Kandidaten und über sein Verständnis für die Aufgaben und Pflichten des ärztlichen Berufs. Nunmehr wird auf Antrag der Zentralbehörde, unter der die ärztliche Prüfung bestanden war, die Approbation erteilt.

Einer Doktorpromotion, die in früheren Zeiten die Approbation in sich schloss, bedarf der Arzt nicht mehr. Da aber immer noch im Volke vielfach die Bezeichnungen Doktor und Arzt als gleichbedeutend gelten, so promovieren die weitaus meisten Mediziner. Zur Vorbeugung von Missbräuchen bestimmt die Promotionsordnung für die medizinischen Fakultäten vom 1. Oktober 1900, dass die Zulassung von Inländern in der Regel erst nach Beibringung der Approbation erfolgen darf.

Die rechtliche Stellung des Arztes.

Die rechtliche Stellung der Ärzte ergibt sich aus der Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869, insoweit sie ausdrückliche Bestimmungen darüber enthält. Solche finden sich in den Paragraphen 29, 40, 53, 54 über Notwendigkeit, Voraussetzung und Wirkung der Approbation, § 30 über Konzessionspflicht von Anstalten, § 56 a über den Ausschluss der Heilkunde von den Gewerbebetrieben im Umherziehen, § 144 über die Aufhebung des Behandlungszwanges, § 147, der Nichtapprobierten arztähnliche Titel verbietet.

Die Einreihung der Ärzte unter die Gewerbeordnung hat eine praktische Bedeutung, z. B. für die Beurteilung der Angestellten von Ärzten als Gewerbegehilfen, die Gültigkeit der Konkurrenz-

klausel, den Verkauf der ärztlichen Praxis und schliesslich die Heranziehung der Ärzte zur Gewerbesteuer.

Rechte des Arztes.

Die Ausübung der Krankenbehandlung steht nach der Gewerbeordnung jedermann im Deutschen Reiche frei. Welche Rechte verleiht demgegenüber die Approbation als Arzt?

1. Zunächst und vornehmlich das Recht, den Titel „Arzt" zu führen.

Nach § 147 III Abs. 3 der Gewerbeordnung wird mit einer Geldstrafe bis zu 300 M und im Unvermögensfalle mit Haft bestraft, „wer, ohne hierzu approbiert zu sein, sich als Arzt (Wundarzt, Augenarzt, Geburtshelfer, Tierarzt) bezeichnet oder sich einen ähnlichen Titel beilegt, durch den der Glaube erweckt wird, der Inhaber desselben sei eine geprüfte Medizinalperson." Auch kann die unberechtigte Führung eines solchen Titels wegen unlauteren Wettbewerbs strafbar sein. Nach deutschem Recht gilt daher auch ein im Auslande approbierter praktizierender Arzt innerhalb des Deutschen Reichs nicht als „Arzt", nach neueren Entscheidungen ist auch zweifelhaft, ob er sich „im Auslande approbierter Arzt" nennen darf. Über das, was im übrigen als arztähnlicher Titel oder nicht zu verstehen ist, liegt eine umfangreiche Rechtsprechung vor.

2. Nach der schon erwähnten Promotionsordnung vom 1. Oktober 1900 darf in der Regel nur ein approbierter Arzt zum Doktor der Medizin promoviert werden.

3. Nach § 29 der Gewerbeordnung darf nur ein approbierter Arzt von Staat oder Gemeinden als Arzt anerkannt oder mit amtlichen Funktionen betraut werden.

Das gleiche gilt von allen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Provinzen, Kreisen, Gemeindeverbänden und den Körperschaften der sozialen Versicherung. Während unter dem bisherigen Krankenversicherungsgesetz gelegentlich Krankenkassen sich für befugt hielten, nicht approbierte Personen mit ärztlichen Funktionen zu betrauen, bestimmt § 122 der neuen Reichsversicherung ausdrücklich, dass die ärztliche Behandlung im Sinne des Gesetzes durch „approbierte" Ärzte, bei Zahnkrankheiten durch approbierte Zahnärzte zu leisten ist.

Nur unter bestimmten Voraussetzungen sind nach §§ 122 und 123 Ausnahmen zulässig.

Zu den den Ärzten vorbehaltenen Funktionen gehören namentlich:

Impfung (Gesetz vom 8. April 1874), Tätigkeit als Schiffsarzt (nach der Bekanntmachung des Reichskanzlers vom 14. März 1898 muss jedes Schiff zur unentgeltlichen Behandlung der Auswanderer einen Arzt an Bord haben), als Armenarzt, Schularzt, Polizei-Gerichts-Gefängnisarzt (soweit nicht Medizinalbeamte in Betracht kommen), das Ausstellen ärztlicher Atteste und Gutachten.

4. Das Recht, bestimmte starkwirkende Arzneimittel zu verordnen, ist durch Bundesratsbeschluss vom 13. Mai 1896 den Ärzten vorbehalten.

5. Unter bestimmten Voraussetzungen dürfen Ärzte in abgelegenen Gegenden, in denen eine Apotheke oder eine Filialapotheke nicht bestehen kann, eine Hausapotheke halten und für ihre Patienten die Arzneien selbst abgeben und verkaufen.

6. Ausübung der Heilkunde im Umherziehen, ist nach § 56 a der Gewerbeordnung im allgemeinen verboten, den approbierten Ärzten erlaubt. Von diesem Recht wird indes wenig Gebrauch gemacht, auch wurde es mehrfach ehrengerichtlich beanstandet.[2])

---

[2]) Ausser diesen eigentlichen Rechten gewährleistet die Approbation eine Anzahl von Vorrechten.

1. Die Militärpflicht braucht nur im ersten Halbjahr mit der Waffe geleistet zu werden, das zweite Halbjahr kann der Approbierte als einjährig-freiwilliger Arzt dienen.

2. In Frieden und Krieg ist der Arzt von der Pflicht, Vorspann und Fourage zu leisten, so weit befreit, als Pferde und Fourage für die Ausübung seiner ärztlichen Tätigkeit notwendig sind.

3. Öffentliche Ehrenämter darf der Arzt z. T. ablehnen. So nach § 35 Nr. 3 und § 85 des Gerichtsverfassungsgesetzes das Amt des Geschworenen und des Schöffen. In den meisten Bundesstaaten kann er auch durchweg oder unter bestimmten Voraussetzungen kommunale Ehrenämter ablehnen.

4. Ärztliche Hilfeleistung beim Zweikampf ist straflos. (§ 209 Strafgesetzbuch).

5. Das Zeugnis über dem Arzte anvertraute Tatsachen darf verweigert werden im Zivilprozess (Z.P.O. § 383), im Strafprozess (St.P.O. § 52) und im Militärstrafgerichtsprozess (M.St.P.O. § 188).

6. Pfändung ist ausgeschlossen von Gegenständen, die zur Ausübung des ärztlichen Berufs notwendig sind und von entsprechend anständiger Kleidung (Z.P.O. § 811 Nr. 7), auch hat hieran der Vermieter kein Pfand- und Zurückbehaltungsrecht (B.G.B. § 850).

7. Bei Konkursen haben Aerzte ein Vorrecht für Kur- und Pflegekosten aus dem letzten Jahre (K.O. § 61).

8. Das Amt als Trichinenschauer kann dem Arzte ohne besondere Prüfung übertragen werden.

Pflichten des Arztes.

1. Macht der Arzt von dem Recht, sich an irgend einem Orte des deutschen Reichs zur Ausübung der Praxis niederzulassen, Gebrauch, dann hat er hiervon, gemäss den jeweiligen bundesstaatlichen Bestimmungen, der zuständigen Medizinalbehörde Mitteilung zu machen, unter Angabe seiner Personalien und Nachweisung des Rechts zur Führung des Arzt-, evtl. des Doktortitels.

2. Eine Pflicht zur Hilfeleistung besteht gesetzlich nur wie bei jedem Staatsbürger gemäss § 360, 10 St.G.B., wonach bei Unglücksfällen oder gemeiner Gefahr oder Not der Aufforderung der Polizei zur Hilfeleistung nachgekommen werden muss, wenn nicht erhebliche eigene Gefahr dem entgegensteht. Die ärztliche Standesauffassung dehnt diese Pflicht erheblich weiter aus. So erklärte der preussische Ehrengerichtshof in einem Urteil vom 1. Dezember 1902 die Verweigerung ärztlicher Hilfeleistung in Fällen dringender Gefahr als einen Verstoss gegen die ärztlichen Standespflichten.

3. Die Pflicht zur gewissenhaften Ausübung der Berufstätigkeit ergibt sich aus der Art des Berufes. Dieser verpflichtet zu sorgsamer Untersuchung, Beratung und Behandlung. Überdies verpflichtet eine besondere Standesgesetzgebung.

4. Pflicht zur Erteilung von Auskunft und Rechenschaft gegenüber dem Auftraggeber (B.G.B. § 666).

5. Schweigepflicht über anvertraute Tatsachen (Berufspflicht und St.G.B. § 300).

6. Wenn auch grundsätzlich die Höhe des ärztlichen Honorars der freien Vereinbarung unterliegt, so ist mangels einer solchen der Arzt in den meisten Staaten an staatlich festgesetzte Gebührenordnungen gebunden (in Preussen vom 15. Mai 1896). Diese lassen je nach der Vermögenslage des Patienten und der besonderen Art des Krankheitsfalles einen Spielraum zwischen Höchst- und Mindestsätzen. Zur Anrechnung nur der Mindestsätze ist der Arzt gegenüber nachweisbar Unbemittelten und Armenverbänden verpflichtet oder wenn die Zahlung aus Staatsfonds, den Mitteln einer milden Stiftung, einer Knappschafts- oder Arbeiterkrankenkasse zu leisten ist, soweit nicht besondere Schwierigkeiten der ärztlichen Leistung oder das Mass des Zeitaufwandes einen höheren Satz rechtfertigen. Handelt es sich um sanitätspolizeiliche oder gerichtsärztliche Geschäfte nicht beamteter Ärzte, in amtlichem Auftrage, dann kommen in Preussen die Gebühren für Medizinalbeamte nach dem Gesetz vom 14. Juli 1909, § 12, in Anrechnung.

Die Frage, ob „Autoritäten" von anerkanntem Ruf auch ohne besondere Vereinbarung nicht an die Sätze der Gebührenordnung gebunden sind, weil die Patienten ohne weiteres höhere Honorarforderungen zu erwarten gewohnt seien, ist in der neueren Rechtsprechung meistens, aber nicht immer, verneint worden. Gegenüber „Spezialisten", die nicht zugleich „Autoritäten" sind, wird sie regelmässig verneint.

7. Anzeigepflicht bei bestimmten ansteckenden Krankheiten, ohne Entgelt. (sog. Reichsseuchengesetz vom 30. Juni 1900 und die entsprechenden Landesgesetze; in Preussen vom 28. August 1905).

8. Anzeigepflicht bei Geburten. (Personenstandsgesetz vom 6. Februar 1875 §§ 17—20).

9. Pflicht zur Abgabe von Gutachten vor Gericht und anderen Behörden.

Zahl und Gruppierung der Ärzte.

Nach den Berechnungen von Prinzing (Deutsche Mediz. Wochenschrift 1912, S. 2462) betrug die Zahl der Ärzte in Deutschland im Jahre 1912 im ganzen 33 527, das sind auf je 10 000 Einwohner 5,06. Die Verteilung auf Städte und Land ist aber keine gleichmässige, denn es kamen auf je 10 000 Einwohner in den Grossstädten 10,0, im übrigen Deutschland 3,6 in Gross-Berlin 11,05. Zwischen den einzelnen Grossstädten bestehen grosse Verschiedenheiten. In der Bäderstadt Wiesbaden kamen auf je 10 000 Einwohner 25,1 Einwohner, in Hamborn nur 2,0. Am wenigsten Ärzte sind in den Grossstädten mit vorwiegender Arbeiterbevölkerung, in denen die Krankpraxis monopolisiert ist. Die Zahl der weiblichen Ärzte betrug 151.

Ihrer Berufsstellung nach kann man die Ärzte in drei Gruppen scheiden, die der freipraktizierenden, der beamteten, der Militärärzte, von denen die erstere die weitaus grösste ist. Auf Grund der Berufsausübung zerfallen wiederum die frei praktizierenden Ärzte in zwei

Gruppen, die der Allgemeinärzte und die der Spezialärzte. Seit einer Reihe von Jahren nimmt die Zahl der letzteren ständig zu, eine Folge der sich dauernd noch vertiefenden Erforschung der einzelnen Organerkrankungen und der sich immer mehr entwickelnden therapeutischen und operativen Technik einerseits, der für Spezialleistungen insgemein gezahlten höheren Honorare andererseits. Aus leicht ersichtlichen Gründen entfällt die grösste Zahl der Spezialärzte auf die Grossstädte, in denen 1912 auf 100 Ärzte 35,5 Spezialärzte kamen. Zum Teil ist die Zunahme der Spezialärzte auch durch die soziale Versicherung bedingt, die überhaupt in einschneidender Weise den ärztlichen Stand beeinflusst hat und dauernd beeinflusst. Am meisten die Krankenversicherung. Günstig und ungünstig.

Die soziale Versicherung wirkte günstig, indem vordem nicht vorhanden gewesene Geldmittel verfügbar wurden und so den Ärzten ein ausgedehnteres therapeutisches Handeln ermöglicht wurde. Bei der Unfallversicherung zur Wiederherstellung eines möglichst hohen Grades von Erwerbsfähigkeit, bei der Invalidenversicherung zur Vorbeugung von Krankheitsverschlimmerungen, bei der Krankenversicherung zur Krankenbehandlung überhaupt. Durch neue Anforderungen, die an die Wissenschaft herantraten, wurde auch diese gefördert. Schliesslich beeinflusste die soziale Versicherung das Hospitalwesen, indem sie sowohl die Gelder zur Errichtung neuer Anstalten, als auch für die Verpflegungsgebühren aufbrachte und so die Gründung von Heilstätten aller Art und das Aufblühen der neuzeitlichen öffentlichen Krankenhäuser ermöglichte. Vielfältig wirkt das auf die Ärzte selbst zurück, eine grosse Zahl von ihnen findet Anstellung als Krankenhausleiter, anderen wird ihre Praxis vermindert. Wesentlich ist der mit der steigenden Zahl von Anstaltsbetten steigende Bedarf an jungen Assistenzärzten; man spricht seit einiger Zeit von einem Assistentenmangel. Sobald aber die Assistentenzeit vorüber, findet der junge Arzt allerorten die Praxis überfüllt.

Ungünstig wirkte die soziale Versicherung zunächst dadurch, dass das für eine erfolgreiche ärztliche Behandlung hochbedeutsame und dem innersten Wesen des ärztlichen Berufs entsprechende persönliche Verhältnis zwischen Arzt und Patienten insofern geändert wurde, als zwischen beide als Mittler der Versicherungsträger, insbesondere der Krankenkassenvorstand geschoben wurde. Durch diese Zwischenschiebung wurden die Ärzte zugleich unfrei, sie gerieten in Abhängigkeit von dem Massenarbeitgeber, dem Kassenvorstand, und der Wert der ärztlichen Leistung sank durch den Zwang zur Massenarbeit. Da aber die weite Ausdehnung der Versicherung die Mehrzahl der Ärzte auf Versicherungspraxis angewiesen sein lässt, so ergaben sich Stellenjägerei, bei der manchmal bis zum Mittel des Stellenkaufs gegangen werden muss, und eine Tyrannei der Kassenvorstände, die in dem Zwang zum Austritt aus der ärztlichen Organisation, der sogar von sozialdemokratischen Gewerkschaftlern ausgeübt wird, ihren vorläufigen Gipfel erreicht hat.

Die moralische und die wirtschaftliche Schädigung der Ärzte wurde so bedeutend, dass diese zu einer gewerkschaftlichen Organisation schritten, obwohl sie durch die Eigenart ihrer Berufsausübung wie kaum die Angehörigen eines anderen Berufes individualistisch veranlagt sind. Ob die Krankenkassen wirklich für die Ärzte einen wirtschaftlichen Schaden bedeuten, wird vielfach bestritten, indem auf die grossen, von den Krankenkassen an die Ärzte gezahlten Summen und auf die Tatsache hingewiesen wird, dass durch die Kassen die Ärzte vor Einnahmeverlust aus der Praxis der Minderbemittelten gesichert sind. Demgegenüber führen die Ärzte an, dass früher bei geringerer Arbeitslast die Einnahmen mindestens gleiche gewesen wären. Sei auch früher die Inanspruchnahme geringer gewesen, so doch die Bezahlung eine soviel bessere, dass jetzt zur Erzielung einer gleichen Einnahme viel mehr Leistungen notwendig seien. Da die Tätigkeit bei den Krankenkassen nicht unbedingt eine schlecht entlohnte zu sein braucht, und da die Erfordernisse der Krankenkassenverwaltung nicht unbedingt eine Einschränkung der freien Praxis erheischen, so kämpfen die Ärzte um angemessene Bezahlung und um eine organisierte freie Arztwahl, bei der alle Ärzte zur Kassenpraxis zugelassen sein sollen, die sich zu bestimmten Bedingungen verpflichten und diese innehalten. Der hauptsächlichste Untergrund des Streites dürfte darin zu suchen sein, dass die Verwaltung zwar von den Ärzten eine Anpassung an die Bedürfnisse der Verwaltung verlangt, aber es nicht verstanden hat, oder nicht geneigt ist, sich ihrerseits den dem Wesen des ärztlichen Berufs entspringenden Eigenarten des ärztlichen Berufs anzupassen.

Durch Inkrafttreten der Reichsversicherungsordnung für die Krankenversicherung am 1. I. 1914 werden weitere Millionen Einwohner der freien Praxis entzogen. Den Ärzten drohte erhöhte Abhängigkeit, gegen die sie sich mit allen gesetzlichen Mitteln zu wehren suchten. Unter Führung des Staatssekretärs des Innern ist in letzter Stunde, am 23. XII. 13 ein Abkommen für ganz Deutschland zwischen den zentralen Ärzteorganisationen (Ärztevereinsbund und Leipziger Verband) und den zentralen Krankenkassenorganisationen zustande gekommen, dem die Reichsregierung und alle bundesstaatlichen Regierungen als dritter Kontrahent beigetreten sind. Durch Ausschaltung des einzelnen Arztes von der Bewerbung und der Vertragsverhandlung und Schaffung paritätischer Schiedsinstanzen hofft man für die nächsten 10 Jahre einen erträglichen Frieden geschaffen zu haben.

Die beamteten Ärzte. Die Aufgaben der öffentlichen Gesundheitspflege: Krankheitsverhütung durch Beseitigung der Krankheitsursachen und Unterdrückung der Ausbreitung ansteckender Krankheiten, Nahrungsmittelüberwachung, Wohnungs- und Gewerbehygiene etc., und die Aufgaben der Rechtspflege gegenüber Geisteskranken, Leichenschau etc. bedingen die Notwendigkeit von Medizinalbeamten, bei den Zentralbehörden, den Lokalinstanzen, in zunehmendem Masse auch bei den Gemeinden. Sieht man von den Universitätslehrern als Beamten ab, dann findet man Ärzte in reinem Beamtenverhältnis beim Reich im Kaiserlichen Gesundheitsamt, in den Ministerien der Bundesstaaten (in Preussen steht seit 1911 auch an der Spitze der Medizinalabteilung wieder ein Arzt) bei den Oberpräsidien und den Regierungspräsidien — je nach der bundesstaatlichen Regelung. Der beamtete Arzt in der Lokalinstanz ist der Physikus oder Kreisarzt. (In Preussen Gesetz betr. die Dienststellung der Kreisärzte etc. vom 16. 9. 1899 in der Dienstanweisung für die Kreisärzte vom 1. 9. 09). Vorbedingung für die Anstellung als Kreisarzt ist das Bestehen der kreisärztlichen Prüfung, die erst nach Ablauf eines angemessenen Zeitraums nach der Approbation als Arzt abgelegt werden darf und die vorherige Ausübung einer fünfjährigen selbständigen Tätigkeit als Arzt. Die kreisärztliche Prüfung ist geregelt durch die Prüfungsordnung für Kreisärzte vom 24. 6. 09. Vereinzelt sind beamtete Ärzte ausschliesslich als Gerichtsarzt angestellt. Nur ein Teil der Kreisärzte ist vollbesoldet, die meisten sind noch auf Privatpraxis angewiesen und befinden sich so oft in einer misslichen Zwischenstellung.

Auch für den Gesundheitsdienst der Gemeinden mehrt sich die Notwendigkeit der Anstellung ausschliesslich beamteter Ärzte. In einigen wenigen Grossstädten, wie Berlin, Cöln, Charlottenburg, Schöneberg ist ein Arzt als besoldetes Mitglied des Magistrats angestellt worden, häufiger ist bisher noch die Anstellung als Beamter des Magistrats.

Militärärzte. Als dritte Hauptgruppe der Ärzte kommen die Ärzte bei der Armee und der Marine in Betracht, sie zählen zu den aktiven Militärpersonen mit Offiziersrang. Die Vorbildung ist dieselbe, wie bei allen übrigen Ärzten. Zur Ausbildung von Militärärzten gibt es in Preussen die Kaiser-Wilhelm-Akademie (Aufnahmebedingungen geregelt durch die Verordnung vom 1. 6. 07). Der Staat trägt hier die Kosten des Universitätsstudiums und gewährt überdies vielerlei Beihilfen, wie freie Wohnung, Zuschüsse für den Lebensunterhalt, Anschaffung von Büchern Instrumenten etc. In den meisten anderen Bundesstaaten und ebenso bei der Marine, deren Sanitätskorps von dem der Armee getrennt ist, ergänzen sich die aktiven Ärzte aus den einjährigreiwilligen Aerzten und denen der Reserve. Neben den erwähnten Erleichterungen bei der Ausbildung, geniessen die Militärärzte den Vorzug einer unentgeltlichen und ausgezeichneten Fortbildung. Mit besonderer Erlaubnis der vorgesetzten Behörde dürfen sie Zivilpraxis ausüben, müssen sich aber für diese in Preussen wie die übrigen Ärzte beim Kreisarzt melden. Ihre Ehrengerichtsbarkeit ist von der der Zivilärzte, sowohl wie von der des Offizierskorps gesondert.

Organisation und Vereinswesen.

Zu unterscheiden sind staatliche und freiwillige Organisation. Staatliche Organisation. Diese ist nicht in allen Bundesstaaten vorhanden, dort, wo sie besteht, ist sie z. T. sehr verschiedenartig gestaltet, in einzelnen Staaten in Anlehnung an die Vereine, in anderen aus besonderen Wahlen hervorgegangen, in einzelnen Staaten mit, in anderen ohne Disziplinar-

befugnissen. In Preussen wird auf Grund Kgl. Verordnung vom 25. 5. 87 alle drei Jahre für jede Provinz eine Ärztekammer gewählt, aus deren Mitte nach dem Gesetz vom 25. 11. 99 ein Ehrengericht gewählt wird, mit einem juristischen Mitgliede. Die Ärztekammern haben das Recht, von den wahlberechtigten Ärzten eine Umlage zu erheben, von wenigen bestimmten Ausnahmen abgesehen ist jeder Arzt wahlberechtigt. Den Ehrengerichten unterstehen nicht die Sanitätsoffiziere und die einer staatlichen Disziplinarordnung unterliegenden beamteten Ärzte. Aus den Vorständen der einzelnen Ärztekammern wird der Ärztekammerausschuss für Preussen gebildet, als Berufungsinstanz gegen die Urteile der Ehrengerichte besteht der Ehrengerichtshof für Preussen, dessen Entscheidungen endgültig sind. Ein Wiederaufnahmeverfahren ist nicht möglich.

Ehrengerichtliche Strafen sind Warnung, Verweis, Geldstrafe bis 3000 M., zeitweise oder dauernde Aberkennung des aktiven und passiven Wahlrechts zur Ärztekammer. Die Approbation kann nirgends durch Ehrengerichtsspruch entzogen werden. Diese ist nur möglich gemäss §§ 53, 54 Gewerbeordnung.

In Sachsen sind alle Ärzte gezwungen, dem zuständigen ärztlichen Bezirksverein anzugehören, die Bezirksvereine der Regierungsbezirke bilden die Kreisvereine, aus deren Abgeordneten die Ärztekammern gebildet werden. An diese Organisation sind auch die Ehrengerichte angelehnt, die nach einer vom Minister des Innern erlassenen Standesordnung urteilen müssen, (während in Preussen das Urteil auf Grund freier Meinungsbildung zu fällen ist.) Ehrengericht zweiter Instanz ist der Ehrengerichtshof in Dresden, gegen dessen Entscheidung Anfechtungsklage beim Oberverwaltungsgericht zulässig ist.

In Bayern gibt es Ärztekammern, die sich aus Delegierten der Bezirksvereine zusammensetzen. Der Beitritt zu den Bezirksvereinen ist freiwillig, Ehrengerichte gibt es nicht.

(Ausführliches über die Standesgesetze in den einzelnen Bundesstaaten bei Joachim — Korn: Deutsches Ärzterecht).

Freiwillige Vereinsorganisation. Abgesehen von den zahlreichen wissenschaftlichen Vereinen gibt es ein weitverzweigtes Netz von ärztlichen Vereinen, die sich vornehmlich mit Standesangelegenheiten befassen. Die weitaus meisten von ihnen sind zu dem „Deutschen Ärztevereinsbund" zusammengeschlossen, der von einem Geschäftsausschuss geleitet wird und von dem für gewöhnlich einmal im Jahre der „Deutsche Ärztetag" einberufen wird, zu dem die einzelnen Vereine ihre Delegierten entsenden. (Auf dem Ärztetag im Sommer 1914 vertraten 383 Delegierte 314 Vereine mit 24 556 Mitgliedern.)

Neben und in engster Verbindung mit dem Ärztevereinsbund, und zwar als dessen wirtschaftliche Abteilung, besteht der „Verband der Ärzte Deutschlands zur Wahrung ihrer wirtschaftlichen Interessen," nach seinem Sitz kurz „Leipziger Verband" genannt. Seine Mitgliederzahl betrug am 1. Mai 1913 25 184. Er verdankt seine Entstehung den aus dem wirtschaftlichen Übergewicht der Krankenkassen entstandenen Nöten und stellt eine ausgesprochen gewerkschaftliche Organisation dar. Er bietet den Ärzten eine Stütze bei Kämpfen mit Krankenkassen, vermittelt kostenfrei Stellen als Assistenzarzt, Schiffsarzt etc., Vertretungen für erkrankte oder verreiste Ärzte, vermittelt Niederlassungen (und dämmt damit den Handel mit ärztlicher Praxis ein), unterhält eine Darlehnskasse für vorübergehende Notlagen, eine Sterbekasse, einen Witwen- und Waisenunterstützungsfonds, eine Zentral-Vertragsprüfungsstelle und Einrichtungen für die sozialmedizinische Fortbildung (Musterbeispiel das von der Ortsgruppe Berlin des Leipziger Verbandes unterhaltene „Seminar für soziale Medizin").

Ausserdem gibt es in vielen Grossstädten, Kreisen oder wirtschaftlich zusammengehörenden Bezirken wirtschaftliche Vereine, mit dem ausschliesslichen Zweck des Abschlusses von Verträgen mit Krankenkassen und ähnlichen Organisationen und der Überwachung des ärztlichen Dienstes. Einzelne dieser Vereine bemühen sich weiter durch Abhaltung von Kursen oder Kollektivabonnement auf Zeitschriften um die sozial-medizinische Weiterbildung ihrer Mitglieder (Beispiel: Verein der freigewählten Kassenärzte zu Berlin — Medizinische Reform, Halbmonatsschrift für soziale Hygiene und praktische Medizin). Die Mehrzahl dieser

Vereine reicht die von ihnen abzuschliessenden Verträge zur Prüfung oder Genehmigung besonderen Vertragskommissionen ein, die meist als Organe der Ärztekammern oder im Anschluss an diese errichtet sind. Das Inkrafttreten der Reichsversicherungsordnung veranlasste die Gründung von kassenärztlichen Vertragsvereinen fast in allen Teilen Deutschlands. Durch das Abkommen vom 23. XII. 13 kommen in allen Bezirken neu hinzu Arztregister und Vertragsausschuss.

Unterstützungswesen und Pensionskassen. Sehr vielgestaltig ist das ausgedehnte Versicherungs- und Unterstützungswesen der deutschen Ärzte, dessen Besonderheiten im einzelnen vielfach durch die historische Entwicklung begründet sind. Abgesehen von kleineren Unterstützungskassen vieler Standesvereine kommen vor allem in Betracht: die „Versicherungskasse deutscher Ärzte“ mit dem Sitz in Berlin, eine selbständige Einrichtung nach Art der grossen allgemeinen Versicherungsgesellschaften, aber mit im wesentlichen ehrenamtlicher Verwaltung und einem grösstenteils aus Stiftungen und Legaten herrührenden Reservefonds. Sie schliesst mit Ärzten Lebens-, Invaliden-, Witwen-, Waisen- etc. Versicherungen zu verhältnismässig niedrigen Prämien ab. Vielfach bestehen ausserdem zwischen grossen Ärztevereinen und Versicherungsgesellschaften Vorzugsverträge über Lebens-, Unfall-, Haftpflichtversicherung. In einzelnen Bundesstaaten (Sachsen, Bayern) bestehen z. T. schon sehr alte ärztliche Pensions- und Witwenkassen, auf ein Alter von fast 100 Jahren blickt die Hufelandstiftung zurück, ferner ermöglichte das gesetzlich festgelegte Umlagerecht der preussischen Ärztekammern diesen für jede Provinz die Errichtung einer Unterstützungskasse für bedürftige Ärzte, Arztwitwen und -Waisen. (Die Unterstützungskasse der Ärztekammer Berlin-Brandenburg hat einen Jahresetat von rund 60 000 M.). Bei der Berlin-Brandenburger Ärztekammer besteht ausserdem eine Darlehnskasse, ferner besteht eine besondere Organisation über ganz Deutschland zur Arbeitsvermittlung für Arztwitwen und -Waisen.

Ärztliches Zeitschriftenwesen. Die Zahl der ärztlichen Zeitschriften geht in die hunderte. Fast für jede wissenschaftliche Spezialität gibt es eine oder mehrere Zeitschriften, Archive, Monats-, Vierteljahrs-, Jahresberichte etc. Eine Anzahl von Wochenschriften, die z. T. in einer Stärke von mehreren tausend Seiten im Jahre erscheinen, behandeln das Gesamtgebiet der Medizin für den praktischen Arzt. Speziell für die Standesangelegenheiten gibt der Deutsche Ärztevereinsbund das wöchentlich erscheinende „Ärztliche Vereinsblatt“ heraus, auf das die angeschlossenen Vereine für jedes ihrer Mitglieder abonnieren müssen; der Leipziger Verband stellt wöchentlich seinen Mitgliedern die „Ärztlichen Mitteilungen“ zu, ausserdem besitzen die Standesvereine in den meisten Bundesstaaten, Provinzen und einzelnen Grossstädten eigene Korrespondenzblätter.

Ein grosser Teil der Redaktionen ärztlicher Zeitschriften gehört zur „Vereinigung der Deutschen Medizinischen Fachpresse“. Diese stellt einheitliche Grundsätze auf für die Aufnahme von Polemiken und dergl., über Nachdruck und Sonderabdrucke, übt eine Kontrolle über etwaige Reklameaufsätze, kontrolliert den Inseratenteil zur Fernhaltung von Kurpfuscheranzeigen und falschen Deklarationen von Heilmitteln und dergl., entsendet gemeinsame Referenten auf Kongresse. Ähnliche, aber meist weniger straff organisierte Vereinigungen gibt es in den meisten Kulturstaaten, alle zusammen bilden die „Internationale Vereinigung der medizinischen Fachpresse“ (Sitz Paris), die ihrerseits den gegenseitigen Austausch der Zeitschriften, die Berichterstattung auf grossen internationalen Kongressen etc. regelt, einheitliche Nomenklatur, einheitliche Abkürzungen beim Zitieren etc. vorbereitet.

75. Abschnitt.

Die Rechtsanwaltschaft.

Von

Justizrat Adolf Weissler,

Halle a. S.

Literatur:

Weissler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft. Leipzig 1905.
Finger, Die Kunst des Rechtsanwalts. System. Darstellung ihrer Grundfragen. 2. Aufl. 1912.
Benedict, Die Advokatur unserer Zeit, 4. Aufl. Wien 1912.
Friedlaender, Die Rechtsanwalts-Ordnung. 1908. Nachtrag 1910.
Siegel, Die gesamten Materialien zur Rechtsanwalts-Ordnung. Leipzig 1883.
Entscheidungen des Ehrengerichtshofes, herausgegeben vom Schriftführer-Amte des deutschen Anwaltvereins. Berlin. Seit 1879.
Juristische Wochenschrift. Organ des Deutschen Anwaltvereins. Berlin. Seit 1872.
Deutsche Rechtsanwalts-Zeitung. Mainz. Seit 1906.
Zeitschrift des Internationalen Anwalt-Verbandes. Wien. Seit 1902.
Das Barreau. Organ für die Standes-Interessen der Anwälte Österreichs. Wien. Seit 1898.
Joachim, Gebührenordnung für Rechtsanwälte. 5. Aufl. 1908. Nachtrag 1909.
Pfafferoth, Dieselbe 4. Aufl. 1905. Nachtrag 1909.

Die Spuren eines Parteien-Wortführer-Amtes lassen sich bis ins früheste germanische Altertum verfolgen. In voller Klarheit erscheint das Amt aber erst im Sachsenspiegel und Richtsteig und den sich um diese beiden Hauptquellen gruppierenden mittelalterlichen Rechtsdenkmälern. Der Partei wird vom Richter ein Vorsprecher, meist aus den Urteilern des Gerichts, bestellt, dessen Amt es ist, ihr die streng vorgeschriebenen Formeln, insbesondere die an das Gericht zu stellenden Fragen, vorzusprechen, worauf er unbefangen auf die Urteilerbank zurückkehrt und in derselben Sache mit Recht spricht. An vielen Gerichten herrscht Vorsprecher-Zwang, darin bestehend, dass die Partei ohne Vorsprecher nicht reden darf.

Das Amt war der Idee nach ein unbezahltes Ehrenamt. Frühzeitig jedoch wurde die Unentgeltlichkeit aufgegeben; schon 1240 stellt das lübische Recht eine Gebührenordnung auf. Die Vorsprecherschaft wird zum Lebensberuf. Seit dem 13. Jahrhundert finden wir ständige, ein für alle Mal vereidete, sog. „gemeine" Vorsprecher, die für ihr Gericht ein mehr oder weniger ausschliessliches Recht des Redens haben, dann aber in der Regel nicht mehr Urteiler sein dürfen.

Ende des 15. Jahrhunderts dringt mit dem kanonischen Prozesse auch dessen Sachwalterschaft in die weltlichen Gerichte ein, deren Verfassung beruht auf der Teilung in Prokuratur und Advokatur, die erste das Amt des Redners, die zweite das des Schriftsatz-Verfertigers. Nur der Prokurator ist Partei-Vertreter, der Advokat ist Hilfsperson, darf vor Gericht nicht auftreten. Die Prokuratur ist Amt, die Advokatur freigegeben. Nur die Prokuratur entsprach dem nationalen Gebilde des Vorsprechertums; sie verschmilzt mit ihm. Die ungelehrten Vorsprecher sehen sich jetzt aber genötigt, gelehrte Advokaten zuzuziehen, die, zunächst noch in der Rolle unverantwortlicher Hilfspersonen, den Prozess leiten, bald aber auch das Recht des Auftretens vor Gericht erlangen. Die nunmehr überflüssige Prokuratur fristet noch eine Zeit lang ihr Leben und verschwindet im Laufe des 18. Jahrhunderts (in Preussen 1748 durch den Codex Fridericianus); Reste haben sich aber bis tief ins 19. Jahrhundert erhalten.[1])

Auf die nunmehrige Advokatur gingen die Eigenheiten der Prokuratur, Amtseigenschaft, geschlossene Zahl, Sachwalterzwang über. Sogar ein kurzlebiger Versuch wurde gemacht, sie zu einem reinen Staatsamte umzugestalten, und zwar in Preussen durch die grosse Carmersche Gesetz-

gebung von 1780. Die Advokatur wurde abgeschafft. Zur Beratung und Vernehmung der Parteien wurden festbesoldete Assistenzräte ernannt, aber nur für grössere Sachen, daher in geringer Zahl. Zur Entschädigung der entlassenen Advokaten wurde das Amt der Justizkommissare geschaffen, denen die freiwillige Gerichtsbarkeit, vorzugsweise das Notariat, daneben eine ganz beschränkte Prozesstätigkeit, eingeräumt war. Aber gerade diese letzte wurde schon 1782 erweitert und 1783 ihnen ganz zurückgegeben, die Assistenzrat-Einrichtung aufgehoben. Das Ergebnis der auf Abschaffung der Advokatur gerichteten Bewegung war sonach, dass unter den Namen Justizkommissare die Advokaten mit bedeutend (durch das Notariat) erweitertem Wirkungskreise wieder einzogen. Die am 6. Juli 1793 verkündete Allgemeine Gerichtsordnung bestätigte diesen Zustand, und gab dem Stande die Verfassung, die er im wesentlichen bis 1879 beibehalten hat. Darnach werden die Justizkommissare von der Justizverwaltung ernannt, und zwar für ein bestimmtes Gericht. Ihre Vorbildung ist die richterliche. Sie sind Beamte. Aufsicht und Disziplin übt das Obergericht, seit der Verordnung vom 30. April 1847 ein von den Justizkommissaren aus ihrer Mitte gewählter Ehrenrat. Das Notariat ist regelmässig mit dem Amte verbunden. Die Ernennungen erfolgten so sparsam, dass das Amt in der Regel ein sicheres und gutes Einkommen gewährte und von Richtern vielfach erstrebt wurde;[2]) andererseits wurde dafür gesorgt, dass auch die kleineren Gerichte mit Anwälten versorgt waren. Die grosse Umwälzung von 1848 liess diese Verfassung unberührt; nur dass die Kgl. Verordnung vom 2. Januar 1849 den Namen „Rechtsanwalt“ einführte, der seit Anfang des Jahrhunderts gebräuchlich geworden war und nichts anderes als den Gerichts-Prokurator (Rechts = Gerichts; Anwalt = Bevollmächtigter oder Prokurator) bedeutet.

Alles dies galt nur für Altpreussen. In der Rheinprovinz war, als sie an Preussen kam, die französische Verfassung in Geltung, welche die Zweiteilung des Berufs in der Form beibehalten hatte, dass die Partei vertreten wird durch einen procureur, später avoué genannt, der die Sache vorbereitet und dann zur Fertigung der Schriftsätze und mündlichen Verhandlung an den avocat abgibt, der seinerseits aber nicht Parteivertreter ist und daher in der mündlichen Verhandlung den avoué neben sich haben muss. Zum mündlichen Vortrag ist in der Regel nur der Advokat berechtigt. Die Prokuratur ist ein Amt, allerdings ein käufliches, die Advokatur ist freigegeben. Die Advokatur unterwirft sich keiner Gebührenordnung und klagt Gebühren nicht ein. Anwaltszwang besteht in der Gestalt, dass die Partei zur Bestellung eines avoué verpflichtet ist. Anwaltskammern bestehen für beide Berufe. Das Notariat ist von ihnen getrennt.

Diese Verfassung war der deutschen entgegengesetzt, nach welcher umgekehrt der Prokurator, nicht aber der Advokat, zum Auftreten vor Gericht berechtigt war. Sie wurde denn auch sofort nach dem Sturze der französischen Herrschaft aufgehoben und das Amt der avoués mit dem der Advokaten unter dem Namen Advokat-Anwaltschaft zu einem Amte vereinigt, neben dem aber eine freigegebene Advokatur bestand, der grundsätzlich das Recht, vor Gericht aufzutreten, entzogen war. Diese Verfassung bestand in allen linksrheinischen Gebieten und wurde 1850 auch in Hannover und Braunschweig eingeführt.

Die minderberechtigte Advokatur dieser Gebiete war etwas ganz anderes als die Advokatur in den übrigen deutschen Staaten; in diesen hätte also eine Freigabe der Advokatur eine ganz

[1]) Im Reichskammergerichte war der Prokurator zugleich Advokat, der Advokat aber nicht zugleich Prokurator, die Prokuratur das angesehenere, meistens auch ertragreichere Amt, die Advokatur die Vorstufe dazu. Aber hier war von Anfang an gelehrte Bildung, Prüfung und Vorbereitungsdienst gefordert, die Zahl der Prokuratoren (nicht der Advokaten) fest bestimmt. Eine ähnliche Verfassung herrschte bei den Hofgerichten.

[2]) Ein Bild geben folgende Zahlen:

Jahr	Zahl der preussischen Rechtsanwälte	Auf einen Rechtsanwalt entfiel eine Seelenzahl von
1851	1629	9997
1856	1542	10766
1861	1595	11114
1870	2376	10050
1876	2102	11705
1879	2100	12218

andere Bedeutung gehabt als dort; was der deutschen Advokatur dort entsprach, war die Advokat-Anwaltschaft, und diese war nicht freigegeben, ebensowenig wie in Frankreich das Amt der avoués. Dieser Punkt wurde von der grossen Prozessreform-Bewegung des 19. Jahrhunderts übersehen. Neben der Mündlichkeit des Verfahrens, die man sich wiederum ohne Anwaltszwang nicht vorstellen konnte, wurde die Freigabe der Rechtsanwaltschaft am lautesten gefordert, besonders geschickt von Rudolf Gneist in der Schrift: Freie Advokatur 1867. Baden, Mecklenburg, die Hansestädte hatten sie damals bereits; Österreich führte sie ein durch die Advokaten-Ordnung vom 6. Juli 1868. Die um dieselbe Zeit einsetzenden Arbeiten zur Herstellung einer gemeinsamen Gerichtsverfassung fanden in diesem Punkte bereits eine so starke öffentliche Meinung vor, dass die Frage als entschieden gelten konnte. Die deutsche Rechtsanwalts-Ordnung vom 1. Juli 1878 sprach die Freigabe unumwunden aus.

Nach dieser (abgeändert durch Gesetz vom 22. Mai 1910) ist die Verfassung der deutschen Rechtsanwaltschaft heute folgende:

Es gibt nur eine Rechtsanwaltschaft; die Teilung in Prokuratur und Advokatur, Advokatur und Advokat-Anwaltschaft ist aufgehoben. Zugelassen wird, wer die Fähigkeit zum Richteramte erlangt hat, dieser aber nur in seinem Bundesstaate und nur für ein bestimmtes Gericht (Lokalisierung), unter Umständen für mehrere Gerichte zugleich (Simultan-Zulassung). Vor den Kollegialgerichten müssen sich die Parteien durch einen dort zugelassenen Rechtsanwalt vertreten lassen (Anwaltszwang); ein anderer Rechtsanwalt darf nur neben dem zugelassenen, mit seiner Bewilligung auch anstatt des zugelassenen, auftreten; jedoch verteidigen und als Beistand auftreten kann jeder Rechtsanwalt vor jedem Gerichte des Reiches. In den öffentlichen Sitzungen der Kollegialgerichte trägt er eine Amtstracht. Armen wird vom Gerichte ein Rechtsanwalt zur unentgeltlichen Vertretung beigeordnet. Die innerhalb des Bezirks eines Oberlandesgerichts zugelassenen Rechtsanwälte bilden eine Anwaltskammer, die einen Vorstand zur Ausübung der Aufsicht und ehrengerichtlichen Strafgewalt wählt, welche letztere Warnung, Verweis, Geldstrafe bis 3000 Mk. und Ausschliessung umfasst. Berufung findet an den Ehrengerichtshof statt, der in der Besetzung mit einem der Präsidenten des Reichsgerichts, drei Reichsgerichtsräten und drei Rechtsanwälten des Reichsgerichts urteilt. Eine besondere Anwaltskammer ist neuerdings für Berlin eingerichtet worden.

Die Rechtsanwaltschaft am Reichsgerichte ist nicht freigegeben, wird vielmehr vom Präsidium des Reichsgerichts nach Ermessen besetzt. Sie hat eine besondere Anwaltskammer.

Ob und wie das Notariat mit der Rechtsanwaltschaft zu verbinden, ist dem Landesrechte überlassen. Demzufolge besteht in Preussen, Sachsen und fast allen norddeutschen Staaten diese Verbindung in der Gestalt, dass ein Teil der Rechtsanwälte zu Notaren ernannt ist, während in Süddeutschland (und auch in Rheinpreussen) das Notariat regelmässig von der Rechtsanwaltschaft getrennt ist. Doch beginnt Preussen seit einigen Jahren in den Grossstädten selbständige Notariate zu errichten.

Die Gebühren sind reichsgesetzlich festgestellt in der Gebühren-Ordnung vom 7. Juli 1879 (abgeändert durch Art. IV der Zivilprozess-Novelle vom 1. Juni 1909 und Art. IX des Gesetzes vom 22. Mai 1910). Sie werden nach dem Werte des Gegenstandes erhoben. Es wird beispielsweise erhoben für Führung eines ganzen Prozesses einschliesslich Schriftsatzwechsel, mündlicher Verhandlung und Beweisaufnahme

bei einem Werte von 60 bis 120 Mk.	12 Mk.,
bei einem Werte von 200 bis 300 Mk.	30 Mk.
bei einem Werte von 650 bis 900 Mk.	72 Mk.
bei einem Werte von 2100 bis 2700 Mk.	120 Mk.
bei einem Werte von 6700 bis 8200 Mk.	180 Mk.

Daneben wird für Schreibwerk und Porto ein Pauschsatz von 20 Prozent der Gebühren erhoben. Abweichende Vereinbarungen sind zulässig; es wird von ihnen vorwiegend im Strafverfahren, da aber sehr allgemein, Gebrauch gemacht. Rechtsanwalts-Gebühren hat der im Prozesse unter-

liegende Teil dem andern stets zu erstatten. Für nichtprozessuale Tätigkeit sind durch Landesgesetze (in Preussen unterm 21. März 1910) die Gebühren festgelegt.

1871 wurde auf einem Anwaltstage zu Bamberg der Deutsche Anwaltverein gegründet, der sich seit 1872 in der Juristischen Wochenschrift ein eigenes Organ geschaffen hat, das an Umfang fortwährend zunimmt. In neuester Zeit ist er besonders mächtig hervorgetreten in den Kämpfen um die Zivilprozess-Novelle von 1909, auf deren Gestaltung er bedeutenden Einfluss ausgeübt hat. Er zählte am 1. Januar 1912 8966 Mitglieder, den weitaus grössten Teil aller deutschen Rechtsanwälte. Von ihm ging die Gründung der Hülfskasse für Deutsche Rechtsanwälte aus, welche aus Jahresbeiträgen ein Kapital von 500 000 Mark für eine Ruhegehalts-, Witwen- und Waisenkasse aufgesammelt, inzwischen aber Hülfsbedürftige sehr kräftig (zur Zeit mit weit über 100 000 M. jährlich) unterstützt hat und doch noch über ein Kapital von weit über 1 Million verfügt. Die Ruhegehalts-, Witwen- und Waisenkasse ihrerseits, Mitte 1909 mit 700 Mitgliedern ins Leben getreten, zählte Anfang 1914 bereits 1030 Mitglieder. Alle diese Anstalten haben ihren Sitz in Leipzig. Seit 1910 besteht in Düsseldorf auch eine Sterbekasse und neuestens auch ein Erholungsstätten-Verein der Rechtsanwälte.

Unabhängig vom Anwaltverein gibt Soldan-Mainz eine Deutsche Rechtsanwalts-Zeitung heraus und leitet den Wirtschaftlichen Verband deutscher Rechtsanwälte mit einer Zentral-Buchhandlung für Rechtsanwälte. In neuester Zeit hat sich ein Verein der Amtsgerichts-Anwälte (der nur an den Amtsgerichten zugelassenen, des Anwaltszwanges entbehrenden Rechtsanwälte) gebildet, der „Mitteilungen" herausgibt. Zu internationaler Zusammenfassung der Advokatur werden neuerdings Versuche gemacht; bisher besteht nur ein in Wien residierender Verband zur Namhaftmachung ausländischer Advokaten.

Die Zahl der Rechtsanwälte ist seit der Freigabe, die am 1. Oktober 1879 in Kraft trat, gewaltig gewachsen.

Im ganzen Reiche betrug

im Jahre	die Zahl der Rechtsanwälte
1880	4143
1886	4794
1889	5249
1892	5535
1895	5985
1898	6642
1900	6992
1902	7262
1904	7852
1907	8583
1909	10064
1911	10800
1913	11546

Seit 1880 hat die Zahl der Rechtsanwälte um 160, die Bevölkerung des Reichs nur um 51 Prozent (von 43 auf 65 Millionen) zugenommen. 1880 kamen auf einen Rechtsanwalt 10 314 Seelen, 1911 nur noch 6018. Noch viel stärker ist die Zunahme, wenn man die Grossstädte allein betrachtet. Am allerstärksten in Berlin.

Es waren zugelassen am Berliner Stadtgerichte am 30. September 1879 78 Rechtsanwälte, an dem an dessen Stelle getretenen Landgerichte I am 22. November 1879 111. Diese Zahl stieg

im Jahre	1881 auf	144	im Jahre	1894 auf	528
	1883	200		1896	547
	1885	273		1898	577
	1887	332		1900	586
	1890	408		1902	614
	1892	473		1904	634

Im Laufe dieser 25 Jahre hat sich die Zahl der Gerichts-Eingesessenen verdoppelt, die der Rechtsanwälte verachtfacht. Im Beginne der Periode kam auf 13 627 Gerichts-Eingesessene ein Rechtsanwalt, am Schlusse auf 2 979. Von da ab setzt eine neue noch gewaltigere Steigerung ein. Es waren nämlich an dem 1905 verkleinerten Landgerichte I zugelassen

1906	722 Rechtsanwälte,
1907	893,
1908	952,
1909	976,
1910	1015,
1911	1063,
1913	1182.

von welchen allerdings eine (stetig sinkende, 1913 noch 659 betragende) Zahl bei allen drei Berliner Landgerichten zugleich zugelassen war. Alles in allem wirkten in den Bezirken der drei Berliner Landgerichte (die über Berlin hinausgreifen), einschliesslich der am Kammergerichte zugelassenen, im Jahre 1911 1511, im Jahre 1913 aber schon 1983 Anwälte, einer auf 2010 Einwohner. Zieht man immerhin in Rechnung, dass die Zahl der Anwälte 1879 unzulänglich gewesen, dass eine Anzahl der neu Hinzugekommenen nicht auf die Einnahmen aus der Rechtsanwaltschaft angewiesen sein mag, dass Geschäftsverkehr und Wohlhabenheit sehr stark zugenommen haben, so übertrifft dennoch diese kolossale, die Bevölkerungs-Zunahme weit hinter sich lassende und immer noch anhaltende Steigerung die schlimmsten Erwartungen. Dass Wien Ende 1910 1207, das kleinere Budapest Ende 1909 sogar 1645 Advokaten besass, beweist nur, dass dort eine noch grössere Überfüllung herrscht.

Nicht ganz so stark, aber immer noch übermässig war der Andrang in den andern Grossstädten:

Landgerichts Bezirk	Zahl der Rechtsanwälte einschl. der nur bei den Amtsgerichten, ausschl. der nur bei den Oberlandesgerichten zugelassenen			Zahl der Gerichts-Eingesessenen.			Es kamen auf einen Rechtsanwalt Gerichts-Eingesessene		
	1880	**1889**	**1911**	**1880**	**1889**	**1911**	**1880**	**1889**	**1911**
München I	90	83	403	237895	308650	584841	2642	3718	1440
Hamburg	131	132	282	388618	518620	1015795	2961	3828	3602
Hannover	51	62	132	340111	396250	600577	6668	6391	4549
Cöln	73	77	205	405249	478727	774657	5551	6217	3778
Breslau	41	68	155	417433	485970	660693	10181	7146	4252
Dresden	138	136	358	537841	641618	1046640	3897	4718	2923
Leipzig	157	148	364	473992	593038	924547	3019	4007	2540
Frankfurt	56	74	163	169301	224593	394979	3023	3035	2423
Stuttgart	41	43	117	341653	363681	530009	8333	8457	4529
Danzig	21	44	74	413401	443266	551704	19685	10074	7455
Nürnberg	28	32	126	228568	269707	431545	8163	8428	3424
Essen	23	45	122	350696	465573	984206	15204	10346	8066

Es ergibt sich, dass bis zum Jahre 1889 die Steigerung in den Grossstädten nicht übermässig gewesen, oft sogar von der Steigerung der Bevölkerungsziffer überholt worden ist, besonders da, wo schon vor 1879 die Rechtsanwaltschaft rechtlich oder tatsächlich freigegeben war, wie in Hamburg, Hannover, Cöln, Dresden, Leipzig, Frankfurt, Stuttgart. Von 1889 zu 1911 hingegen zeigt sich überall eine sehr bedeutende, in München, Breslau, Stuttgart, Nürnberg ungeheuerlich zu nennende Steigerung der Anwaltszahl, die in der Erniedrigung der Durchschnittsziffer zum Ausdruck kommt.

Die wirtschaftliche Lage der Rechtsanwaltschaft lässt sich zahlenmässig nicht dartun. Sicher ist sie durch die Freigabe ungünstiger geworden, aber wohl immer noch wesentlich besser als die der Ärzte. In der Provinz haben die meisten Anwälte ihr oft recht reichliches Auskommen; in den Grossstädten finden sich neben überbeschäftigten, fürstliche Einnahmen abwerfenden zahlreiche verödete Kanzleien. Das ist bei freien Berufen nicht anders möglich und wird immer so

sein; die Frage ist aber, ob das Verhältnis zwischen beiden noch gesund und natürlich. Jedenfalls sieht die Zukunft düster aus. Der Anwaltsberuf, weil der Korruption in viel höherem Grade als andere Berufe ausgesetzt, bedarf mehr als diese der Unabhängigkeit nach unten, die eine gesicherte wirtschaftliche Stellung verleiht. Diese aber ist bei der andauernden Überfüllung nicht anders zu erreichen als durch Beschränkung der Zahl. Bis jetzt haben die Organe der Rechtsanwaltschaft diese streng abgelehnt; 1909 hat eine Versammlung der deutschen Anwaltskammer-Vorstände, 1911 der Anwaltstag zu Würzburg mit grosser Mehrheit den numerus clausus in jeder Form für unannehmbar erklärt. Es scheint sich aber ein Umschwung vorzubereiten. Eine Umfrage, die ein eigens zu diesem Zwecke gebildeter Verein rheinisch-westfälischer Rechtsanwälte 1913 veranstaltete, hat ergeben, dass von 7527 abgegebenen Stimmen 6482 sich für Zulassungs-Beschränkungen ausgesprochen haben, „die weder die Unabhängigkeit noch die Freizügigkeit des Standes antasten und keine Hintansetzung aus politischen oder konfessionellen Beweggründen zulassen."

Die Rechtsanwaltschaft ist im Laufe des 19. Jahrhunderts zu einem Ansehn und Einflusse gelangt, die ihr früher versagt waren. An den deutschen Verfassungskämpfen war sie in auffallend hohem Masse beteiligt: Stüve in Hannover, Oetker in Kurhessen, Beseler in Schleswig-Holstein, v. Itzstein, v. Soiron, Hecker, Struve, Brentano in Baden, Schott und Römer in Württemberg, Braun und Schaffrath in Sachsen, Giskra und Berger in Österreich waren Advokaten. In der Paulskirche sassen ihrer 90, fast ein Sechsteil der Versammlung, darunter glänzende Redner wie Ludwig Simon-Trier. Die Forderungen der Mündlichkeit und Öffentlichkeit der Rechtspflege, des schwurgerichtlichen Verfahrens und der Anwaltskammer-Verfassung wurden schon im Vormärz von den wenigen damals bestehenden Anwalt-Vereinigungen erhoben, der Gedanke eines einheitlichen deutschen Privatrechts schon 1840 durch den Advokaten Purgold-Darmstadt lebhaft aufgegriffen und 1843 auf die Tagesordnung eines allgemeinen deutschen Anwaltstages, des ersten in seiner Art, gesetzt, der aber infolge Einspruchs der Regierungen nicht zustande kam. An den Arbeiten zum Strafgesetzbuche zur Zivilprozessordnung und zum Bürgerlichen Gesetzbuche ist die Rechtsanwaltschaft amtlich und weit umfangreicher unamtlich beteiligt gewesen; allein zum letzteren ist neben unzähligen kleineren Arbeiten ein starker Band „Gutachten aus dem Anwaltstande" erschienen. Allgemein anerkannt ist der ausserordentliche Umfang, in dem die Rechtsanwaltschaft an der wissenschaftlichen Durchdringung des neuen Rechts beteiligt ist; Hachenburg-Mannheim, der tiefschürfende Gelehrte, Staub-Berlin, der scharfsinnige Praktiker, Fuchs-Karlsruhe, der kühne und beredte Vorkämpfer der soziologischen Schule, sind nur einige aus der grossen Schar. Von den Praktikern müssen Verteidiger ersten Ranges, wie Holthoff, Munckel und Sello, hier erwähnt werden; aus den übrigen auch nur die hervorragendsten zu nennen ist unmöglich. In allen Selbstverwaltungs-Ämtern ist die Rechtsanwaltschaft überaus zahlreich; die einflussreichsten Politiker gehen fortwährend aus ihr hervor: Schulze-Delitzsch, Forckenbeck, Miquél, Windthorst, in neuester Zeit Bassermann, Krause, Trimborn sind nur einige wenige aus der Menge. Vielleicht kein Beruf ist in so hohem Umfange an der Staats- und Gemeindeverwaltung beteiligt wie die Rechtsanwaltschaft.

Aber auch an Angriffen hat es der Rechtsanwaltschaft nicht gefehlt; ja es kann beobachtet werden, dass diese in der neuesten Zeit an Zahl und Heftigkeit zugenommen und bereits den Erfolg gehabt haben, dass die Rechtsanwälte gesetzlich von dem Auftreten vor den Gewerbe- und Kaufmanns-Gerichten ausgeschlossen sind. Allerdings liegen die Gründe hierfür zum grossen Teil in Umständen, für welche die Rechtsanwaltschaft nicht verantwortlich ist: in der unvermeidlichen Verteuerung, die durch Zuziehung von Rechtskundigen, und der unvermeidlichen Verlangsamung, die durch Verhandeln mit Bevollmächtigten eintritt. So richten sich auch die Klagen über Verteuerung, welche in der Deutschen Richterzeitung immer wieder erhoben werden, weniger gegen die Rechtsanwaltschaft als gegen das Gesetz, welches den Verurteilten verpflichtet, seinem Gegner in jedem Falle die Rechtsanwaltsgebühren zu erstatten. Aber es wird ihr auch Verwickelung und Vervielfältigung der Prozesse, Verschleppung und Unwahrhaftigkeit, Unrechtsvertretung und Klientenfang vorgeworfen. Es sind das Vorwürfe, die von jeher gegen den Anwaltstand erhoben worden sind und in der Eigentümlichkeit dieses Berufs immer eine gewisse Grundlage finden werden.

Ob sie heut mit mehr Recht erhoben werden als früher, ob sie einen grossen oder einen kleinen Teil der Rechtsanwaltschaft treffen, wird wohl niemals auszumachen sein. Sicher ist, dass die Rechtsanwaltschaft selbst durch ihre massgebenden Organe derartige Erscheinungen entschieden missbilligt, dass die Ehrengerichte mit Strenge gegen sie einschreiten und erst jüngst wieder der Anwaltstag von 1913 die unbedingte Wahrheitspflicht als beruflichen Grundsatz verkündet hat. Dass das Eindringen verderblicher Gewohnheiten durch die nun schon Jahrzehnte andauernde Überfüllung des Standes wesentlich gefördert wird, kann kaum bestritten werden. Aber so wahr Rechtssinn und Ehrenhaftigkeit deutsche Tugenden sind, so wahr das gebildete Bürgertum ein hervorragender Vertreter deutschen Wesens ist, so wahr wird die deutsche Rechtsanwaltschaft nicht in Niedrigkeit versinken.

---

76. Abschnitt.

Die Beamtenschaft.

Von

Geh. Ministerialrat Dr. **Friedrich Stegemann** †, Schwerin.

Neubearbeitet von

E. Klewitz, Kaiserl. Direktor im Aufsichtsamt Geheimen Regierungsrat, Berlin.

Literatur:

Laband, Staatsrecht d. Deutschen Reiches, Bd. I (Tübingen 1911) S. 429 ff. und derselbe Deutsches Reichsstaatsrecht (Das öffentl. Recht d. Gegenwart, Bd. I), 5. Aufl., S. 95ff. und die dort Angeführten. — Perels und Spilling, Das Reichsbeamtengesetz, 2. Aufl. — Pieper, Das Reichsbeamtengesetz, 2. Aufl. — Brand, Reichsbeamtengesetz, 2. Aufl. — Der Reichsbeamte, Vorschriften, zusammengestellt im Reichsschatzamt Berlin 1912 (nicht im Handel). — Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. 1 unter „Beamte" u. die dort angeführten Quellen und Literaturnachweise. — Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl., S. 489 ff. — Bock, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 2. Aufl., S. 181ff. — Bitter, Handwörterbuch der Pr. Verwaltung (auch für Reichsrecht). — Huede Grais, Handbuch d. Verf. und Verw. §§ 21—24 und §§ 62ff. — Delius, Die Beamtenhaftpflichtgesetze (Guttentag'sche Samml.) 2. Aufl. — Conrad, Handwörterbuch, Bd. 2 unter Beamte. — König, Die Beamten der deutschen Schutzgebiete. — Bornhak, Preussisches Staatsrecht. — Deutsche Beamten-Rundschau, Organ des Verbandes deutscher Beamten-Vereine. — Der Beamte, Soz. V., Heft 7, Gladbach 1912.

Quellen:

A. Reichsbeamte. Reichsverfassung Art. 21, Abt. 1. R. Beamtengesetz 31. 3. 73, neugefasst 07 (R.G.B. 245) Anwendung auf R. Bankbeamte 75 (R.G.B. 378) und 07 (742). V.O. vom 21. 6. 1875 u. 19. 11. 1879.

Für Beamte in den Kolonien, Kolonialbeamtengesetz (K.B.G.) vom 8. 6. 1910 (R.G.B. 881) u. Ausf. Ver. vom 3. 10. 1910 (R.G.B. 1091).

B) Sonstige Beamte, insbesondere Landesbeamte. 1. Allgemeines: Bürgerliche Gesetzbuch §§ 197, 411, 570, 1784, 1888, E. G. Art. 78. Zivilprozessordnung §§ 811 Z. 7 u. 8, 850 Abs. 1 Z. 8, Abs. 2 u. 5, 910. Geb. O. f. Z. u. Sachverst. § 14, R.V.O. §§ 169, 170, 172, 554, 1235, 1237; Vers. Ges. für Angestellte vom 20. 12. 1911 §§ 9, 10, 11, 14. Strafgesetzbuch §§ 359, 113, 114, 128, 129, 133, 155[3], 193, 196, 353a. Strafprozessordnung §§ 53, 96. Unterstütz.-Wohn. Ges.

2. Landesbeamte: zu vergl. für die einzelnen Bundesstaaten die bei Stengel, Wörterbuch S. 143 angeführten Gesetze u. V. O. Für Preussen: Allg. Landrecht Teil II 7. 10 (noch jetzt die ges. Grundlage) vergl. Bitter (s. oben), Artikel Beamte. Für Bayern: G. v. 15. 8. 1908.

A. Einleitung.

§ 1. Die Beamten sind zu einem wesentlichen Teile Träger des staatlichen Organismus, sie sind abgesehen vom Heere die Organe der exekutiven Gewalt (im weitesten Sinne). Daher Erhaltung eines tüchtigen, leistungsfähigen und zuverlässigen Beamtenstandes ein Haupterfordernis der Verwaltungspolitik. Hierzu ist nötig möglichste Sicherstellung der Beamten in rechtlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, also a) Regelung der rechtlichen Stellung der B. im Verhältnis zum Dienstgeber (Beamten- und Disziplinarrecht), b) Fürsorge für seine Person und seine privatwirtschaftliche Stellung (Gehaltsfragen, Gesundheitspflege, Wohlfahrtseinrichtungen), c)Regelung seiner sozialen Stellung (insbesondere Vereinswesen). — Stellung und Bedeutung des Beamtentums in Deutschland unterscheidet sich wesentlich von anderen Staaten: die Beziehungen der B. zur Staatsgewalt sind enger, geordneter, dauernder, als in vorwiegend parlamentarisch regierten Staaten, in denen die Abhängigkeit von der jeweils herrschenden politischen Partei zum Schaden unparteiischer Verwaltung ist. Damit unvermeidlich verbunden Ausschluss unkündbarer Anstellung. Bei der geachteten und gesicherten Stellung der B. in Deutschland ist durchweg der Andrang sehr stark, sowohl für die höhere, als auch für die mittlere und untere Laufbahn. Für die beiden letzteren kommen in erheblichem Umfang die Militäranwärter in Betracht (als Versorgung für ausgediente Personen des Unteroffizierstandes, in beschränktem Umfang auch für verabschiedete Offiziere [1]).

B. Das Beamtenrecht.

§ 2. Allgemeines. Der Begriff „Beamter" ist von der Reichs-, zumeist auch von der Landesgesetzgebung nicht definiert, sondern wird als bekannt vorausgesetzt. Unter den Landesgesetzen hat das oben genannte Bayer. Beamtengesetz in Art. 1 eine formell einengende Definition aufgestellt. Nach allgemein üblicher Definition sind Staatsbeamte solche Personen, welche zur Verwaltung öffentlicher Ämter unter Übernahme besonderer Treuverpflichtung in den Dienst des Staates getreten sind; sie wurden früher daher auch als Staatsdiener bezeichnet. Das Versicherungsgesetz für „Angestellte" zählt sie zu dieser noch weiteren Gruppe (s o.). Der Eintritt ist freiwillig und erfolgt in der Regel zu dauerndem Dienst, und zwar in einem Staatsamt, nicht für einzelne Staatsgeschäfte. Zu unterscheiden sind Berufsbeamte und Ehrenbeamte (welche unentgeltlich und nicht dauernd in den Staatsdienst treten), ferner Reichsbeamte und Landesbeamte, welch letztere wieder in unmittelbare oder mittelbare zerfallen, mittelbare [2]) sind die im Dienst eines staatlich anerkannten Selbstverwaltungskörpers (Kommunalverbände, Gemeinden) stehenden B., und endlich nach dem Inhalt ihrer Tätigkeit höhere, mittlere (im 19. Jahrhundert meist als Subalternb. bezeichnet) und untere Beamte.

Eine besondere Stellung nehmen die Richter ein, die zur Sicherung ihrer Unabhängigkeit besondere Garantien geniessen und die Offiziere; letztere werden nicht zu den Beamten (im Sinne des Beamtenrechts) gerechnet, wohl aber erstere.

§ 3. Begründung des Dienst- und Amtsverhältnisses. Das Beamtenverhältnis wird durch Anstellung begründet, über welche eine Urkunde ausgefertigt (Bestallung) und zwar entweder vom Staatsoberhaupt oder der von diesem bezw. gesetzlich delegierten Verwaltungsstelle vollzogen wird. Die Anstellung ist entweder auf Lebenszeit fest oder widerruflich, das Recht zum Widerruf wird indes vielfach nach Ablauf gewisser Zeit aufgehoben (vgl. Bayer. Ges. Art. 8). Auf Kündigung (gewöhnlich 3 Monate) werden häufig Beamte für untergeordnete Dienstleistungen angenommen. Vorbedingung für Anstellung ist der Nachweis der erforderlichen Befähigung (Vorbildung, Prüfungen), oft auch Ableistung eines Probedienstes. Verschieden von Anstellung ist Übertragung eines bestimmten Amtes, hierbei ist besondere Bestallung Voraussetzung. Durch Anstellung erfolgt gleichzeitig Aufnahme in den Staatsverband. — Die früher in

[1]) Die Anstellungsgrundsätze vom 27. Juni 1907. Anstellungs-Nachrichten für Offiziere v. 30. Jan. 1913, beide her. vom Kgl. Pr. Kriegsministerium (bei E. Mittler u. Sohn).

[2]) Die Abgrenzung ist vielfach nicht unzweifelhaft z. B. hinsichtlich der Lehrer an Gemeindeschulen. (vgl. Bitter a. a. O.).

weiterem Umfange bestehende Kautionspflicht ist neuerdings erheblich eingeschränkt (auch bei Kassenbeamten).

§ 4. Pflichten der Beamten. Die Pflichten der Beamten, welche im einzelnen auf den betreffenden Gesetzen beruhen, bestehen im allgemeinen in gewissenhafter Erfüllung der Amtspflicht und in angemessenem Gesamtverhalten. Die Erfüllung wird beim Amtsantritt durch Diensteid zugesagt, bestehen aber auch ohne diesen. Die Amtspflichten sind im wesentlichen Pflicht der Amtserfüllung, der Amtsanwesenheit und der Amtsverschwiegenheit. Die Erfüllung dieser Pflichten ist im allgemeinen durch Disziplinargesetz unter Garantie gestellt, in einzelnen wichtigen Beziehungen durch Strafgesetz. Gewisse Delikte werden dadurch, dass sie von einem Beamten begangen werden, qualifiziert und mit besonders scharfer Strafe bedroht. Bei Verletzung seiner Amtspflicht tritt aber häufig noch eine zivilrechtliche Haftung des Beamten ein, wenn fremde Vermögensrechte verletzt sind (darunter eventl. auch die des Staates)[3], dem Verletzten gegenüber haftet unter Umständen der Staat, aus Verträgen berufener Vertreter sogar ohne Verschulden dieser. — Da der Beamte seine ganze Persönlichkeit in den Dienst des Staates stellt, darf er nicht ohne Genehmigung Nebenämter übernehmen oder eine Tätigkeit ausüben, die mit dem Amte nicht verträglich ist.[4] Zum Eintritt in den Reichstag und in die Einzellandtage, vielfach auch in Kommunalvertretungen bedarf der B. indes keiner Genehmigung.[5]

§ 5. Rechte der Beamten. Die Rechte der B. aus der Anstellung sind teils persönlicher, teils vermögensrechtlicher Art. In ersterer Beziehung Anspruch auf den mit der Dienststellung verbundenen Titel und Rang,[6] eventl. auch auf Tragen äusserer Amtszeichen (Uniform, Waffen), ferner Anspruch auf besonderen staatlichen Schutz (§§ 113, 114, 196, 232 Str.G.B.). In vermögensrechtlicher Beziehung Anspruch auf Besoldung und Ruhegehalt, auf Ersatz der Dienstauslagen, sowie nach dem Tode des B. Anspruch der Hinterbliebenen auf Witwen- bezw. Waisengeld, vielfach aus besonderen Witwenkassen, für die in einzelnen Staaten noch besondere Beiträge erhoben werden, während diese in der Mehrzahl der Staaten (Reich, Preussen) abgeschafft sind.

§ 6. Beendigung des Amts- und Dienstverhältnisses. Ein jeder B. ausser den Richtern muss sich Versetzung auf ein anderes Amt mit mindestens gleichem Rang und Diensteinkommen gefallen lassen; geschieht sie auf seinen eigenen Antrag, geht meist Anspruch auf Umzugskosten verloren. Erfolgt die Versetzung auf ein mit höherem Rang und Einkommen verbundenes Amt, so ist sie Beförderung. Strafversetzung, d. h. Versetzung auf ein anderes Amt von gleichem Rang gegen den Willen des B. meist unter Kürzung des Diensteinkommens oder doch ohne Umzugskosten, ist durchweg nur im Disziplinarwege zulässig. Das Gleiche gilt bezüglich der einstweiligen Versetzung in den Ruhestand (mit einem Teil des Gehaltes als Wartegeld); nach einzelnen Gesetzen ist dieselbe „im Interesse der Verwaltung" bezüglich gewisser politisch wichtiger B.-Klassen ohne weiteres zulässig (nicht als diszipl. Massregel).

Das Dienstverhältnis wird aufgelöst: 1. Durch den Tod des B. Etwa schon begründete Ersatzpflichten gegen den B. bestehen gegen den Nachlass fort. 2. Freiwilliger Dienstaustritt. Derselbe ist stets — bei auf Kündigung angestellten B. unter Innehaltung der K.-Frist — zulässig und hat, falls nicht bei Entlassung anders bestimmt wird, Verlust von Titel, Rang, Gehalt, Pensionsanspruch zur Folge; er erfordert indes formelle Zustimmung der Staatsgewalt (Entlassung); bis dahin bleibt B. an seine Pflichten gebunden. 3. Verabschiedung. Sie erfolgt auf Antrag des B., eventl. des dem B. zu bestellenden Pflegers. Die Rechte des B. auf Titel (wiewohl mit dem Zusatze „a. D.") und Rang bleiben, daneben im allgemeinen Anspruch auf Ruhegehalt, sogar u. U. bei auf Kündigung angestellten B. (Bez. Aussch. Potsdam 26. II. 1912). Die Pflichten des B. erlöschen.

---

[3]) Delius, Die Beamtenhaftpflichtgesetze; s. o.

[4]) vgl. Bayern, B.G. Art. 18 u. Bek. v. 4. 4. 1912.

[5]) Meyer-Anschütz, Staatsrecht S. 316.

[6]) Ranganordnungen sind meist älter (veraltet); eine neuere Bayern Ver. v. 23. 12. 1908. Im Reiche wird die finanzielle Rangordnung sonst nicht ohne weiteres (f. Uniform usw.) anerkannt. (Vgl. Besoldungsgesetz v. 15. 7. 1909, Anlagen zu § 1 u. 28; Reichskanzler-Erlass v. 23. 7. 1910, Z.-Bl. S. 255).

ausgenommen die der Amtsverschwiegenheit und angemessenem Gesamtverhaltens; Verletzungen unterliegen u. U. diszipl. Ahndung. 4. Dienstentlassung. Sie erfolgt im Disziplinarwege.[7])

C. Wirtschaftliche Stellung der Beamten.

§ 7. Der B. steht in privatwirtschaftlicher Hinsicht an sich allen übrigen Staatsbürgern gleich, geniesst aber in manchen Beziehungen Vorteile, z. B. in einzelnen Staaten, Steuerbegünstigungen als Korrelat dafür, dass er in der Wahl seines Wohnsitzes gebunden ist, überdies sein Einkommen als genau feststehend meist schärfer zu den Steuern herangezogen wird, wie das durch Schätzung festgestellte gewerbliche Einkommen.[8]) Die Erhaltung gesunder wirtschaftlicher Verhältnisse ist im Staatsinteresse sehr wichtig, daher ist die Fürsorge für angemessene Gehaltsordnung Pflicht des Staates (Schwierigkeit richtigen Abmasses für die verschiedenen Beamtenklassen, zwischen denen Vergleiche oft sehr schwer, ferner Schwierigkeit der Regelung für längere Zeit wegen beständigen Wechsels der Konjunktur — Lebensmittelpreise). Da den Beamten die freie Erwerbsmöglichkeit fehlt, muss der Staat die Fürsorge für Zukunft des B. und seiner Familie übernehmen (daher Pensionsordnungen und Hinterbliebenenversorgung), auch in Notfällen mit Unterstützungen eintreten. Hierzu sowie überhaupt zur wirtschaftlichen Hebung dienen zahlreiche Wohlfahrtseinrichtungen (Versicherungskassen, Spar- und Darlehnskassen, Genesungsheime, speziell in den grossen Staatsbetrieben für untere und mittlere B.). Wirtschaftlichen Zwecken dienen zahlreiche Beamten-Vereinigungen: Konsum-Vereine zwecks gemeinschaftliche Beschaffung von Lebensmitteln etc., Versicherungsvereine (Feuer-, Vieh-Versicherungen, grössere auch mit Lebensversicherung[9]) verbunden). Gegen diese Bestrebungen werden zahlreiche Angriffe gerichtet aus den Kreisen von Handel und Gewerbe, die auch in den politischen Parteien der verschiedensten Richtung ihre Stütze finden (Mittelstandsbewegung u. a.). Gerade aus diesem Anlass kommt es häufig zu starken Interessenkämpfen zwischen Beamten und freien Erwerbsständen, die sich auch auf andere Gebiete z. B. Kommunalwahlen, übertragen; infolgedesssen sind die Beamten durch Reichsg. v. 12. 8. 1896 in dieser Betätigung etwas beschränkt worden. — Privater Gewerbetrieb des B., auch wo derselbe an sich erlaubt und mit der Würde des Amtes vereinbar ist, unterliegt doch gewissen Bedenken; er wird nur ausnahmsweise zugelassen, selbst wenn formell die Ehefrau Geschäftsinhaberin ist.

D. Soziale und politische Stellung des Beamten.

§ 8. Die Scheidung der Beamten in höhere, mittlere und untere findet auch in sozialer Beziehung statt. Trotz zahlreicher übereinstimmender Merkmale und mannigfacher Übergänge sind insofern drei verschiedene soziale Gruppen zu unterscheiden. Diese Scheidung kommt auch innerhalb der Berufe selbst zum Ausdruck, ganz besonders in der Art der Vereinsbildung: es gibt viele Vereine, die sich auf Angehörige derselben Gruppe und noch mehr, die sich auf Angehörige derselben Untergruppe beschränken. Dies gilt besonders von Vereinen, die entweder geselliger Natur sind oder eine Einwirkung auf die dienstlichen Verhältnisse bezwecken. Bei reinwirtschaftlichen Vereinigungen (Konsumvereinen, Rabattvereinen, Baugenossenschaften) kommt jene Scheidung seltener zur Geltung. In sozialer Hinsicht spielen Titel und Rang eine hervorragende Rolle, da sie nach aussen hin Merkmale der sozialen Wertung sind. Gerade diese Fragen, namentlich auch Gehaltsfragen, sind häufig Gegenstände leidenschaftlicher Vergleiche zwischen ähnlichen Beamtenklassen verschiedener Berufe. Neben wirtschaftlichen Zwecken sind es Bestrebungen dieser Art sowie sonstige Wünsche auf Besserung der Dienstverhältnisse, welche zur Gründung von Beamtenvereinen führen. Solche Vereine sind seit mehreren Jahren überall in grossem Umfang gegründet und entfalten zum Teil eine sehr lebhafte Tätigkeit. Angestrebt wird u. a. besonders

---

[7]) Reichs.-G. 1873, §§ 72—133. Preussen G. v. 1852 G.-S. S. 465. Bayern G. v. 1903, Art. 9 Abs. 2. Sachsen G. von 1835 u. 1876. Württemberg V. U. 1819 u. G. 1876 S. 211. Baden, Beamtengesetz 1888, G. u. V. Bl. 399. Hessen G. 1880 Art. 5, 8 R. Bl. 67. Meckl.-Schwerin 1907 Rbl. S. 125 u. 1909 S. 105 (Eisenb. B.)

[8]) z. B. in Preussen bezügl. der Gemeindeabgaben, s. Hue de Grais, Handbuch S. 110. Ein Ges. v. 1909 hat die Begünstigung wesentlich eingeschränkt.

eine zeitgemässe Abänderung älterer Disziplinargesetze sowie des Wohnungszwangs. Da eine allgemeine Statistik der Beamtenvereine nicht besteht, so sind sichere Angaben nicht zu machen, es ist indes anzunehmen, dass von den mittleren und unteren Beamten mindestens die Hälfte solchen Vereinen angehört. Besonders zu nennen sind die Vereine auf dem Gebiet der grossen Verkehrsverwaltungen, Post und Eisenbahn [10]). Fast alle Berufsvereine suchen durch wirtschaftliche Einrichtungen (Versicherungskassen und reinen Unterstützungskassen, Warenbezug u. dgl.) die Berufsgenossen mehr an sich zu ziehen und zu fesseln. — Bei den Vereinsgründungen tritt erkennbar ein Streben nach S t a n d e s organisation hervor, d. h. nach einer von der bestehenden staatlichen Organisation verschiedenen Vereinigung der Standesgenossen. Aufgabe richtiger Beamtenpolitik muss es sein, dieser Bewegung die rechte Bahn zu zeigen, welche begrenzt wird einmal durch das Staatsinteresse und sodann durch die berechtigten Interessen der Beamten selbst: bei richtiger Vereinigung beider ist gesunde Weiterentwicklung des Beamtenwesens zu hoffen.

§ 9. Gegenstand heftiger Erörterungen ist von jeher die Frage der p o l i t i s c h e n B e t ä t i g u n g der Beamten gewesen. Besondere Bestimmungen gibt es nur wegen des aktiven und passiven Wahlrechts zum Reichstag und den Einzellandtagen[11]), nicht dagegen über die sonstige politische Betätigung in der Öffentlichkeit (Presse, Vereine etc.). Geht man davon aus, dass mangels einschränkender Bestimmungen der Beamte hierin an sich unbehindert ist, so ist andrerseits eine selbstverständliche Begrenzung dieser Tätigkeit durch die beamtliche Stellung und die aus derselben fliessenden besonderen Pflichten gegenüber der Staatsgewalt gegeben. Hieraus folgt, dass die politische Betätigung des B. niemals gegen den Staat als solchen, gegen die Staatsordnung und die Träger der Staatsgewalt sich richten darf. Feste Normen lassen sich hier freilich nicht aufstellen; wesentlich in Betracht kommen wird auch die äussere Form der politischen Betätigung, welche jedenfalls die durch die Würde des Amtes gezogenen Grenzen nicht überschreiten darf. Zugehörigkeit zu politischen Vereinen bezw. Parteien ist eine Art der Betätigung, steht daher an sich dem Beamten frei, selbstverständlich unter den angegebenen Voraussetzungen, daher also z. B. nicht gegenüber solchen Vereinen und Parteien, welche die herrschende Staatsordnung nicht anerkennen. Abgesehen von diesen durch die Natur des Beamtenberufs gegebenen u n e r lässlichen und nicht zu eng zu ziehenden Einschränkungen muss der Grundsatz gelten, dass der Beamte ausserhalb des Dienstes die gleichen Rechte zu beanspruchen hat, wie jeder andere Staatsbürger, sowohl in politischer wie in wirtschaftlicher Betätigung (vgl. Beschluss des Verbandstags deutscher Beamtenvereine, Dresden 1911).

Verletzungen dieser Pflichten kann disziplinarische Ahndung nach sich ziehen, Fernhaltung von solcher nicht zulässigen Betätigung (z. B. Austritt aus gewissen Vereinen) im Wege der Beamtendisziplin erzwungen werden.[12])

Heftige parlamentarische Kämpfe sind in dieser Beziehung besonders von den linksstehenden Parteien, namentlich der sozialdemokratischen, geführt worden, zeitweise aber auch seitens der Rechten (z. B. Mitte der 70er Jahre unter Bismarck, später die „Kanalrebellen").

E. Schluss.

§ 10. Das im Vorstehenden Gesagte bezieht sich ausser den Staatsbeamten durchweg auch auf die Kommunalbeamten (mittelbare Staatsbeamte, s. oben § 2). Die Gemeindebeamten erstreben in den einzelnen Staaten eine grundsätzliche Regelung ihrer Rechtsstellung durch Staatsgesetz. Infolgedessen hat die Bayerische Regierung im Herbst 1913 den Entwurf zu einem umfassenden

---

[9]) Die wichtigsten: Preussischer Beamtenverein in Hannover; Deutsche Beamten-Lebensversicherung, Anstalt des Verbandes Deutscher B.-Vereine in Berlin (Anm. 10).

[10]) Dem 1890 frei gegründeten „Verband deutscher Beamtenvereine" gehörten 1912 an 289 Vereine mit 264 413 beitragspflichtigen Mitgliedern; dem unter tatkräftiger Förderung der Verwaltung 1897 ins Leben getretenen Verbande der preussischen Eisenbahnvereine 1913: 820 Vereine mit 513 000 Mitgliedern. Beide Verbände verfolgen wirtschaftliche Zwecke, der erstere betätigt sich neuerdings aber auch in Fragen des Beamtenrechts, die allgemeiner Natur sind.

[11]) Zu vergl. Meyer-Anschütz, Staatsrecht S. 444 und 316.

[12]) Kommissionsbericht zum R. Vereinsgesetz. Reichstags-Drucks. I, S. 1907/08, Nr. 819, S. 12.

Gemeindebeamtengesetz, der erheblichen Einschränkung des Selbstbestimmungsrechts der Gemeinde in dieser Hinsicht vorsieht, den Kammern vorgelegt.

Dagegen gehören nicht zu den Beamten im eigentlichen Sinne die Privatbeamten. Zwar ist der Tätigkeitsinhalt oft ein gleicher oder ähnlicher, es fehlt indes die das eigentliche Merkmal bildende Beziehung zum Staat. Die Zahl der Privatbeamten in den industriellen, gewerblichen, kaufmännischen und landwirtschaftlichen Betrieben ist sehr gross. Neuerdings fand ein lebhafter Kampf um die Einführung der öffentlichen Zwangs-Versicherung der Privatbeamten statt. Auch unter ihnen bestehen zurzeit bereits zahlreiche Vereinigungen und weitere Organisationsbestrebungen sind im Gange.[13]

---

77. Abschnitt.

Die Frau in der Wirtschaft des zwanzigsten Jahrhunderts.

Von

Geh. Hofrat Dr. **Julius Pierstorff,**

o. Professor der Staatswissenschaften an der Universität Jena.

Literatur:

Einige Ergebnisse der Berufszählung vom 12. Juni 1907 im Deutschen Reiche i. Reichsarbeitsblatt, Jahrg. VII, Nr. 2 u. 8, Berlin 1909.

Zahn, Friedr. Deutschlands wirtschaftliche Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Volkszählung 1905, sowie der Berufs- und Betriebszählung 1907, Annalen des Deutschen Reichs, 43. Jahrg. München u. Berlin 1910, Nr. 6ff., bes. fünfter Abschnitt „Frauenerwerb", S. 503ff. Auch selbständig erschienen.

Silbermann, J. Die Frauenarbeit nach den beiden letzten Berufszählungen, Schmoller's Jahrb. f. Gesetzgebung etc. 35. Jahrgg. Heft 2. Leipzig 1911.

Pierstorff, Jul.: Weibliche Arbeit und Frauenfrage, Handwörterb. der Staatswissenschaften, 3. Aufl. Jena 1908—1911, woselbst eine Übersicht über einen Teil der kaum noch übersehbaren Fülle der Literatur sich findet, wie vorher schon in der 2. Auflage unter dem Titel Frauenarbeit und Frauenfrage.

Handbuch der Frauenbewegung, herausgegeben v. Helene Lange u. Gertrud Bäumer, Bd. IV. Die deutsche Frau im Beruf, 1. Aufl. Berlin 1902, 2. Aufl. Berlin 1910.

Die neue Generation, herausgegeben von Hel. Stöcker, Publikationsorgan des Bundes für Mutterschutz. Berl. 1905

Salomon, Alice, Mutterschutz und Mutterschaftsversicherung, Leipzig 1908.

Mayet: Der Schutz für Mutter und Kind durch eine reichsgesetzliche Mutterschafts- und Familienversicherung. Berlin 1911.

Fürth, Henriette. Die Mutterschaftsversicherung, Jena 1911.

I. Weibliche Erwerbstätigkeit und Frauenberufe.

Das 20. Jahrhundert zeigt die Stellung der Frau in der Wirtschaft wesentlich verändert im Vergleich mit derjenigen Stellung, welche dem weiblichen Geschlechte noch während der ganzen ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zugewiesen war. Diese tiefgreifenden Wand-

[13]) Die Begr. zum Vers. G. f. Ang. schätzt die (mit den „Privatbeamten" im wesentlichen zusammenfallenden) versicherungspflichtigen Angestellten auf rund 1,9 Millionen ($^1/_5$ weibliche) Personen. Die bedeutendsten Vereinigungen mit zusammen 700 000 Mitgliedern sind dort S. 141 zusammengestellt. Die grösste, der Deutschnationale Handlungsgehilfenverband zählte 1910 rund 121 000 Mitglieder. Vgl. auch Handbuch der wirtschaftlichen Vereine und Verbände, her. vom Hansabund 1913, Abschn. XXV.

lungen, denen frühere Zeiten nichts Ähnliches an die Seite zu stellen vermögen, sind zweifellos zum Teil veranlasst und getragen durch die individualistische Geistesrichtung der Zeit, welche die höhere Bewertung der Persönlichkeit schliesslich auch auf das weibliche Geschlecht erstreckte und eine andere Auffassung des Verhältnisses der Geschlechter zu einander herbeiführte. Sie hätten aber in dem Umfange, in dem sie sich vollzogen, nicht eintreten können, wenn sie nicht in der Hauptsache durch eine Umwälzung der wirtschaftlichen Verhältnisse geradezu erzwungen worden wären.

Während seit dem Mittelalter die Verwendung der weiblichen Kräfte im wesentlichen in Land und Stadt auf die meist naturalwirtschaftlich gebundene Hauswirtschaft beschränkt war, im zünftigen Handwerk sogar die weibliche Gewerbsarbeit, soweit sie von früher her hier bestand, im Laufe der Zeit planmässig mehr und mehr sich zurückgedrängt sah, änderte sich die Sachlage mit dem Vordrängen der Manufakturen und Fabriken und ihrer weitgehenden Arbeitszerlegung. Wenigstens auf dem Gebiete der Textilindustrie wurden zuerst im Hause, dann auch in gemeinsamen Arbeitsstätten zunächst Frauen und Mädchen der untersten Klassen in wachsendem Masse gewerblich beschäftigt. Vollends die zuerst in England seit Mitte des 18. Jahrhunderts aufkommende Maschinenverwendung bewirkte eine Zunahme weiblicher Fabrikarbeit, die sich ebenso wie die Kinderarbeit auch ihrer grösseren Billigkeit wegen empfahl. Von dort aus verbreitete sie sich weiter über andere Industriezweige, besonders über den Bergbau. Mit dem Vordringen des modernen Kapitalismus nahm die im 18. Jahrhundert begonnene Entwicklung von England aus im 19. Jahrhundert ihren Weg zu allen modernen Industriestaaten. Unter der anfänglich schrankenlosen Herrschaft einer rein individualistischen Wirtschaftsordnung führte dies zu einer antisozialen rücksichtslosen Ausbeutung der weiblichen Arbeitskräfte. Physische und moralische Degenerierung, und in Verbindung damit eine zunehmende Zerstörung des Familienlebens mit allen ihren verderblichen Wirkungen war die notwendige Folge dieser Zustände. Neben der Fabrikarbeit erhielt und entwickelte sich die gewerbliche Frauenarbeit in der Hausindustrie, welche zwar die Frauen nicht dem Hause, wohl aber der Hauswirtschaft entzog, indem sie dieselben meistens zu mehr und minder gedrückten Löhnen beschäftigte. So bildete sich im Zusammenhange mit der modern städtischen Entwicklung eine neue, meist grossstädtische Hausindustrie, besonders auf dem Gebiete der Konfektion aus, welche der alten ländlichen Hausindustrie zur Seite trat.

Den Schutz der in Industrie und Gewerbe beschäftigten Lohnarbeiterinnen gegen übermässige und sozialschädliche Ausbeutung ihrer Arbeitskraft wurde eine der wichtigsten Aufgaben der Arbeiterschutzgesetzgebung, welche, wie die moderne industrielle Frauenarbeit selbst, von England ihren Ausgang nahm.

Anders als in der Arbeiterklasse entwickelte sich die Frauenarbeit in den mittleren Schichten der Bevölkerung. Immer mehr gewann neben dem vom selbständigen Erwerbe lebenden Bürgertume der auf Gehalt angewiesene öffentliche und private Beamtenstand an Umfang und Bedeutung. Während mit der Ausbreitung der modernen Geldwirtschaft die alte Haus- und Familienwirtschaft mehr und mehr ihres produktiven Inhalts beraubt und auf blosse Konsumwirtschaft beschränkt wurde, verringerte sich in gleichem Masse die Möglichkeit ausser der Hausfrau weitere weibliche Familienglieder nutzbringend zu verwerten. So wurden Frauenkräfte in wachsendem Masse freigesetzt, zumal in diesen Kreisen die Aussichten, in der Ehe Lebensaufgabe und Versorgung zu finden, sich stark verminderten. Bei fehlendem oder unzureichendem Vermögen entstand oft bittere Not. Da aber in den Anschauungen und Sitten dieser Schichten das Ideal der allmählich dahin schwindenden alten und reicheren Hauswirtschaft noch immer fortwirkte, bedurfte es längerer Zeit, bis der Bann gebrochen und die Notwendigkeit, für die Haustöchter Lebensunterhalt und vor allem auch Erwerb im Berufsarbeit ausserhalb des Hauses zu suchen, erkannt und anerkannt wurde. Diese Wandlung der Anschauungen und Sitten herbeigeführt zu haben, ist das dauernde Verdienst der sogen. bürgerlichen Frauenbewegung, welche in den 60er Jahren des vorigen Jahrhunderts in England und Deutschland einsetzte. Zugleich wirkte sie hier wie in anderen Ländern mit erfolgreichem Nachdruck nicht nur für eine Erschliessung neuer Berufe, sondern auch für eine Erweiterung und Reform der Frauenbildung behufs Steigerung der weiblichen Erwerbsfähigkeit. In diesen Rahmen gehören auch die schliesslich mit Erfolg gekrönten Bestrebungen, welche auf die Zulassung der

Frauen zum Studium unter voller Gleichberechtigung mit den Männern sowie auf Ermöglichung der notwendigen Vorbildung gerichtet waren.

Den auf Erweiterung der weiblichen Erwerbstätigkeit gerichteten Bestrebungen gehen diejenigen zur Seite, welche eine Hebung der weiblichen Leistungsfähigkeit für Haus und Familie überhaupt, abgesehen von allem Erwerbe, in allen Schichten der Bevölkerung bezwecken. Denn mehr und mehr hat die Einsicht sich durchgerungen, dass trotz aller Wandlungen in Wirtschaft und Gesellschaft allgemeinster und Hauptberuf der Frauen der Beruf der Frau und Mutter bleibt und es daher vor allem gilt das weibliche Geschlecht für die hieraus sich ergebenden Aufgaben tüchtig und leistungsfähig zu machen im Geiste der modernen Zeit. Darüber hinaus sind die Frauen für die Erfüllung allgemeinerer sozialer Aufgaben, welche sich aus den familiären entwickelt haben, zu interessieren und zu befähigen, vor allem für Kranken-, Armen- und Waisenpflege, auch allgemeine Kinderpflege und Kinderfürsorge ausserhalb des Kreises der Familie.

Abgesehen davon, dass zahlreiche Berufe und Berufsfunktionen für den weiblichen Organismus ungeeignet oder minder geeignet sind, bewirkt der Umstand, dass für die Frau — im Gegensatz zum Manne — die Ehe selbst Beruf ist und die grosse Masse der Frauen auch tatsächlich früher oder später zur Ehe gelangen, eine völlig andere Stellung des weiblichen Geschlechts zum Erwerbsleben. Für die grosse Masse der unverheirateten Frauen, zum mindesten in den unteren Schichten, in weiterem Umfange aber auch in den höheren, bildet die Berufstätigkeit nur ein Durchgangsstadium, und wird solche von Ehefrauen nur ausgeübt, soweit und so lange die Erwerbsnotwendigkeit es gebietet. Daher überwiegt bei der Frauenarbeit der unteren Klassen die ungelernte, auch in der der höheren Schichten solche, die keine oder nur geringe spezielle berufliche Vorbildung erfordert. Zumeist sind Frauen in solchen Berufszweigen und Berufstätigkeiten beschäftigt, welche den familiären Arbeitsgebieten ihres Geschlechts verwandt sind oder zu diesen in naher Beziehung stehen und mehr an die Geschicklichkeit als an die Körperkraft Anforderungen stellen. In letzterer Beziehung wirkte die Ausbreitung des Maschinenwesens und der Arbeitsteilung in der Industrie, sowie die mit der industriellen Konzentration und der modernen Verkehrsentwicklung Hand in Hand gehende Ausbreitung des Handels fördernd auf die Verwendung weiblicher Arbeitskräfte. Unter den freien Berufen ist es fast nur der Lehr- und Erziehungsberuf, der eine grössere Zahl von weiblichen Arbeitskräften anzuziehen vermag. Daneben kommt noch die ärztliche Praxis einigermassen in Betracht, doch wird die Zahl der weiblichen Ärzte stets eine beschränkte bleiben, da diese fast nur für die Behandlung von Frauen und Kindern in Betracht kommen. Wachsende Bedeutung hingegen kommt der berufsmässigen Krankenpflege zu, welche ein spezifisch weibliches Arbeitsgebiet darstellt, auf dem die männliche Konkurrenz völlig bedeutungslos ist.

In Deutschland betrug nach der Berufszählung des Jahres 1907 die Zahl der im Hauptberuf erwerbstätigen Frauen

8,24 Mill. = 26,37 % aller weiblichen Personen.

Dazu kommen weibliche Dienstboten

1,25 Mill. = 4,05 % aller weiblichen Personen.

Zusammen 9,49 Mill. = 30,37 % ,, ,, ,,

Weitaus die grösste Zahl der erwerbstätigen Frauen entfallen auf die Land- (und Forst-) wirtschaft mit 4,60 Millionen, von ihnen aber nicht weniger als 2,84 Mill. auf die mithelfenden Familienangehörigen.

Bergbau und Industrie zählten demgegenüber nur 2,10 Mill. weibliche Erwerbstätige Handel und Verkehr, der überhaupt weniger Hände beschäftigt, nur 0,93 Mill.

Um die Bedeutung dieser Zahlen richtig zu würdigen, bedarf es einer Berücksichtigung ihres Wachstums. Während die Zahl der erwerbstätigen Männer seit 1895 sich prozentual nicht veränderte (61 %), stieg die Zahl der erwerbstätigen Frauen in derselben Periode von 5,26 auf 8,24 Millionen oder von 19,97 auf 26,37 % und sank die Zahl der weiblichen Dienstboten von 1,31 auf 1,25 Mill. oder von 4,99 auf 4,00 % bei einem gleichzeitigen Wachstum der Gesamtbevölkerung von 20 % in dieser Periode von 1895—1907.

Enorm ist die Zunahme der weiblichen Arbeitskräfte in der Landwirtschaft, wo ihre Zahl sich um 67,04 % — von 2,75 auf 4,60 Mill. — erhöhte, während die Zahl der Männer absolut

und prozentual eine mässige Abnahme aufweist. Jenes auffallende Wachstum beruht indessen fast ausschliesslich auf der Zunahme der mithelfenden Familienangehörigen, und ist — wohl zum allergrössten Teil — nur ein scheinbares, insofern bei der letzten Berufszählung die genannten Angehörigen weit schärfer erfasst wurden als früher.

In der Industrie belief sich die Zunahme der weiblichen Kräfte auf 38,31 %, indem ihre Zahl sich von 1,52 auf 2,10 Mill. erhöhte. Am stärksten trat eine Vermehrung der Frauenarbeit im Handel und Verkehr zutage, wo sie um 60,69 %, oder absolut von 0,58 auf 0,93 Mill. stieg. Doch auch die Männer nahmen in der Industrie um 35,39 %, im Handel und Verkehr um 44,76 % zu, aber bei weit höheren absoluten Ziffern. Von einer wesentlichen Verschiebung der Verhältnisse zu Gunsten des weiblichen Geschlechts kann daher nicht gesprochen werden, zumal da beim Handel allein die Zahl der als Familienangehörigen mithelfenden Frauen sich um 136,000 oder 144 % erhöhte, während die analoge Vermehrungsziffer der Männer absolut geringfügig blieb.

In häuslichen Diensten (nicht als Dienstboten) und Lohnarbeit wechselnder Art waren 1907 320 000 Frauen, in etwas mehr als in doppelter Zahl wie Männer, beschäftigt.

Trotzdem die Zahl der in freien Berufen und Anstellungen tätigen Frauen seit dem letzten Vierteljahrhundert sich um das anderthalbfache (oder auf das 2½fache) erhöht hat, bleibt sei mit 288 000 weit zurück hinter der Zahl der erwerbstätigen Männer, welche sich auf 1,45 Mill. beläuft.

Von allen erwerbstätigen Frauen, einschl. Dienstboten, (= 9,5 Mill.) entfallen auf
Landwirtschaft 48,4 %,
Industrie 22,2 %,
Handel und Verkehr 9,8 %,
Häusliche Dienste 3,4 %,
Öffentlichen Dienst und freie Berufe 3,0 %,
Dienstboten 13,2 %.
Von allen erwerbstätigen Frauen, einschl. Dienstboten, waren
Selbständige 12,62 %,
Angestellte 2,03 %,
Häusliche Dienstboten 13,16 %,
Mithelfende Familienangehörige 33,47 %,
Sonstige Arbeiterinnen 38,72 %.

Weibliche Selbständige wurden gezählt:
in der Landwirtschaft etc. 328 200 (13,1 %),
in der Industrie[1]) 477 300 (24,1 %),
im Handel und Verkehr 246 600 (24,9 %).

Weibliche Angestellte:
in der Landwirtschaft 16 264 (16,5 %),
in der Industrie 63,936 (9,3 %),
im Handel und Verkehr 79,689 (15,8 %).

Weibliche Arbeiterinnen:
in der Landwirtschaft 4 254 500 (58,4 %), davon
mithelfende Familienangehörige 2 840 900 (73,0 %),
sonstige Arbeiterinnen 1 413 600 (41,7 %),
in der Industrie 1 562 698 (18,2 %), davon
mithelfende Familienangehörige 105 900 (79,0 %),
sonstige Arbeiterinnen 1 456 800 (17,2 %),
im Handel und Verkehr 605 000 (30,9 %), davon
mithelfende Familienangehörige 231 000 (88,7 %),
sonstige Arbeiterinnen 374 000 (22,0 %).

[1]) Davon 134 700 im industriellen Hausgewerbe

Unter den Gewerbegruppen, in welchen die Frauenarbeit absolut oder relativ grössere Bedeutung besitzt, stehen im Vordergrunde:

	Beschäftigte Frauen
Bekleidungsgewerbe	721 400 (50,7 %),
Textilindustrie	528,200 (50,0 %),
Nahrungs- und Genussmittel	249 000 (22,0 %),
Reinigungsgewerbe	161 700 (59,8 %),
Papierindustrie	67 300 (32,6 %),
Polygraphisches Gewerbe	38 000 (20,2 %).
Ferner waren Frauen beschäftigt:	
im Handelsgewerbe	545 200 (31,3 %),
in Gast- und Schankwirtschaft	339 600 (52,1 %).

In der Industrie überwiegt die ungelernte weibliche Arbeit (802 000) die gelernte (651 000).

Viel weibliche Erwerbstätigkeit wird ausgeübt im Nebenberuf. Die 3,4 Mill. Nebenberufsfälle, welche auf das weibliche Geschlecht entfallen, bilden 45,25 % der Gesamtzahl. An ihnen sind weibliche Erwerbstätige mit Hauptberuf nur mit $^1/_5$ beteiligt.

Stark sind die Frauen an der Hausindustrie beteiligt. Ihr Anteil ist im Wachsen, während die Beteiligung der Männer abnimmt. Zur Zeit ist er schon im numerischen Übergewicht.

Weitaus die meisten erwerbstätigen Frauen — 70,3 Proz. — sind unverheiratet. Von den 9,49 Mill. einen Hauptberuf ausübenden Frauen einschliesslich der Dienstboten waren nur 2,82 Mill. oder 29,7 Proz. verheiratet. Die geringste Zahl der Verheirateten weisen die Dienstboten auf, 0,7 Proz. unter 1¼ Million. Von den 290 000 Frauen, welche im öffentlichen Dienst oder in freien Berufen tätig waren, entfielen 11,0 Proz. auf die Verheirateten, von denjenigen, welche häusliche Dienste und Lohnarbeit wechselnder Art verrichteten, zusammen 320 000 = 16,4 Proz., aber 28,4 Proz. auf Verwitwete. Die drei grossen Berufsabteilungen Landwirtschaft, Industrie und Handel zählen zusammen unter 7,63 Mill. weiblichen Erwerbstätigen 2,72 Mill. oder 35,7 Proz. verheiratete Frauen. Von ihnen entfällt der weitaus grösste Teil, nämlich 2,01 Mill., auf die Landwirtschaft, in der es sich weniger um im engeren Sinne erwerbstätige Frauen handelt, als um in der Familie mithelfende Ehefrauen. Auch die starke Zunahme der erwerbstätigen Ehefrauen, welche seit 1895 166 Proz. betrug, rührt fast ausschliesslich von der Landwirtschaft und der schärferen Erfassung der mithelfenden Familienangehörigen in ihr her. In der Landwirtschaft sind 43,8 Proz. aller erwerbstätigen Frauen verheiratet, in der Industrie 21,3 Proz. (= 450 000 von 2,10 Mill.) im Handel und Verkehr 28,2 Proz. (= 260 000 von 930 000). Von diesen 260 000 im Handel und Verkehr tätigen Verheirateten entfällt wiederum der grösste Teil — 152 000 — auf die mithelfenden Ehefrauen.

II. Mutterschutz und Mutterschaftsversicherung.

Die modernen Wirtschaftsverhältnisse haben vielfach in besonderem Masse die verheirateten Frauen in eine schwierige Lage gebracht, zum mindesten in den unteren auf Lohnarbeit angewiesenen Schichten. Die verheirateten Frauen welche, durch unzulänglichen Verdienst des Mannes genötigt, Erwerbsarbeit verrichten, meistens sogar ausser dem Hause, sind doppelt belastet, weil sie daneben auch noch ihren natürlichen Beruf als Frauen und Mütter in Familie und Haus erfüllen sollen. Hieraus ergibt sich nicht nur eine Arbeitsüberbürdung, sondern auch eine Gefährdung ihrer Gesundheit, event. sogar ihres Lebens, wie eine Gefährdung von Leben und Gesundheit der Nachkommenschaft. Die Schwierigkeit Beruf und Mutterschaft zu vereinigen erzeugte das Bedürfnis eines besonderen Mutterschutzes. Schon die modernen Arbeiterschutzgesetze haben in wachsendem Umfange die Beschäftigung von Frauen in Fabriken und Werkstätten nach der Entbindung für längere Zeit verboten und schliesslich dieses Beschäftigungsverbot auch auf einen kürzeren Zeitraum unmittelbar vor der Entbindung erstreckt.

So dürfen in Deutschland zurzeit (Ges. vom 28. Dez. 1908, in Kraft seit 1. Jan. 1910) Arbeiterinnen vor und nach ihrer Niederkunft im ganzen während 8 Wochen nicht beschäftigt werden und

ist ihre Wiederbeschäftigung an den Ausweis geknüpft, dass seit ihrer Niederkunft wenigstens 6 Wochen verflossen sind. Mit derartigen Bestimmungen ist indessen die Aufgabe des Mutterschutzes nur in einer Richtung erfüllt. Denn diese Schonung für sich und für ihr Kind muss die eheliche wie die uneheliche Mutter mit dem Verlust des Lohnverdienstes während der Schutzzeit erkaufen, also gerade zu einer Zeit, in der sie im Hinblick auf die erhöhten Aufwendungen, welche die bevorstehende Geburt mit sich bringt, des Verdienstes mehr denn sonst und darüber hinaus oft weiterer Unterstützungen benötigt.

Diese Lage suchen die neuerdings hervorgetretenen Mutterschutzbestrebungen vor allem durch eine möglichst ausgedehnte Mutterschaftsversicherung zu bessern. In gewissem Umfange erscheint letztere bereits in der Arbeiterkrankenversicherung verwirklicht. In Deutschland waren bisher schon die organisierten Kassen (Orts- etc. Krankenkassen), bedingungsweise auch die Hülfskassen, nicht aber die Gemeindekrankenversicherung verpflichtet, ihren weiblichen Pflichtmitgliedern sowie den sich freiwillig weiter Versichernden für 6 Wochen Wöchnerinnenuntersuchung, in Höhe des Krankengeldes, welches $\frac{1}{2}$ bis $\frac{3}{4}$ des ortsüblichen Tagelohns beträgt, zu zahlen. Auch durften sie mittels Statuts darüber hinaus Schwangeren erforderlichenfalles Schwangerschaftsunterstützung bis zu 6 Wochen, sowie allgemein freie Hebammendienste und ärztliche Behandlung zubilligen. Endlich war ihnen gestattet, den nicht erwerbstätigen Ehefrauen ihrer Mitglieder im Wege der fakultativen Familienversicherung freie ärztliche Behandlung und Arznei, sowie auch ohne Einführung der Familienversicherung die Wöchnerinnenunterstützung zu gewähren. Von dieser Erlaubnis zur Erweiterung der Mutterschaftsversicherung haben indessen die Kassen nur in sehr geringem Masse Gebrauch gemacht.

Diesem Zustande gegenüber wurde auf dem Krankenkassenkongress zu Berlin im Jahre 1909 und ähnlich bei sonstigen Gelegenheiten gefordert:

1. Obligatorische Schwangerenunterstützung im Falle von Erwerbslosigkeit, welche durch Schwangerschaft verursacht ist, auf 8 Wochen.

2. Obligatorische Gewährung freier Hebammendienste und freie ärztliche Behandlung der Schwangerschaftsbeschwerden.

3. Wöchnerinnenunterstützung auf 8 (statt auf 6) Wochen; falls das Kind lebt und die Mutter willens ist es selbst zu stillen, auf 13 Wochen.

4. Erhöhung des Pflegegeldes an Schwangere, Wöchnerinnen und Stillende für die Dauer der Schutzfrist auf die volle Höhe des durchschnittlichen Tagesverdienstes.

5. Ausdehnung der Versicherungspflicht auf alle lohnarbeitenden Frauen, auch landwirtschaftlichen Arbeiterinnen, Dienstboten, Heimarbeiterinnen, sowie alle Frauen, deren Einkommen 3000 M. nicht übersteigt.

6. Obligatorische Ausdehnung der Bestimmungen 2 bis 4 auf die Frauen der Kassenmitglieder.

Anderweitig wurden überdies Gewährung von Stillprämien verlangt, sowie Berechtigung der Kassen, Mittel darzuleihen oder aufzuwenden zur Organisierung eines umfassenden Mutterschutzes, so zur Gründung, Betreibung oder Unterstützung von Beratungsstellen für Mütter, von Schwangeren-, Wöchnerinnen-, Mütter- und Säuglingsheimen, sowie für Aushilfe zur Säuglingsernährung und Gewährung von Hauspflege. Diesen Forderungen liegt die Anschauung zugrunde, dass der Mutterschutz nicht nur um der Mutter, sondern ebensosehr auch um der Säuglinge willen notwendig sei und dass die erschreckend hohe Säuglingssterblichkeit und eine drohende Degeneration der Bevölkerung nur mittels einer Ergänzung des Mutterschutzes durch weitgehende Säuglingsfürsorge wirksam bekämpft werden könne.

Diesen Forderungen hat die Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911 lediglich im Hinblick auf die Kostenfrage, nur in bescheidenem Masse Rechnung getragen. Abgesehen von der Ausdehnung der allgemeinen Krankenversicherungspflicht auf alle, auch die landwirtschaftlichen Arbeiter, Gehilfen und Dienstboten sowie Hausgewerbetreibenden und, soweit das Einkommen 2500 M. nicht überschreitet, auch Handlungsgehilfen, Bühnen- und Orchestermitglieder, Lehrer und Erzieher, ist nur die Gewährung des obligatorischen Wochengeldes an weibliche Kassenmit-

glieder auf 8 Wochen (statt auf 6), erstreckt worden, von denen mindestens 6 auf die Zeit nach der Niederkunft fallen müssen, so dass das Wochengeld ausser der Wöchnerinnenunterstützung eventuell eine mässige Schwangerenunterstützung umfasst. Den neugeschaffenen Landkrankenkassen, welche vorzugsweise Landarbeiter und Dienstboten umfassen, ist sogar gestattet worden, den Bezug des Wochengeldes zeitlich weiter zu beschränken, bis herunter auf 4 Wochen.

Das Wochengeld wird nach wie vor in der Höhe des Krankengeldes, nicht des vollen Lohnes, gewährt unter Ausschluss weiteren Krankengeldes. Mit Zustimmung der Wöchnerin kann an Stelle des Wochengeldes Kur und Verpflegung in einem Wöchnerinnenheim treten, auch Hilfe und Wartung durch Hauspflegerinnen, doch muss in letzterem Falle der Wöchnerin mindestens die Hälfte des Wochengeldes belassen werden. Ein Anspruch auf obligatorische Gewährung von Hebammendiensten und ärztlicher Geburtshilfe ist den Wöchnerinnen nicht eingeräumt, doch können die einzelnen Kassen freiwillig durch hre Satzung solche Leistungen, soweit sie bei der Niederkunft erforderlich werden, den versicherungspflichtigen Ehefrauen oder selbst allen weiblichen Versicherungspflichtigen, somit auch den unehelich Gebärenden, zubilligen.

Neben dem Wochengelde ist eine weitergehende Schwangerenunterstützung eingeräumt, doch auch sie nur als fakultative, nicht als obligatorische Kassenleistung. Sie besteht in einem Schwangerengelde in Höhe des Krankengeldes bis zur Gesamtdauer von 6 Wochen, das, eventuell unter Einrechnung des vor der Niederkunft gezahlten Wochengeldes, denjenigen zusteht, die infolge der Schwangerschaft arbeitsunfähig werden. Desgleichen können die Kassen durch Satzungsbestimmung Schwangeren Hebammendienste und ärztliche Behandlung, die bei Schwangerschaftsbeschwerden erforderlich werden, zubilligen. Gewährung von Stillgeldern ist bis zum Ablauf der zwölften Woche nach der Niederkunft zulässig, nur dürfen sie den Betrag des halben Krankengeldes nicht übersteigen. Anspruch auf Wochenhilfe und Stillgeld dürfen die Kassensatzungen auch den versicherungsfreien Ehefrauen der Versicherten einräumen, nicht aber im Falle der Niederkunft die erforderlichen Hebammendienste und etwaige Geburtshilfe.

Da nach den bisherigen Erfahrungen die Krankenkassen von der Befugnis zur Ausdehnung der Mutterschaftsversicherung voraussichtlich nicht in wesentlichem Umfange Gebrauch machen werden und da überdies auch in Zukunft immer noch zahlreiche bedürftige Mütter der Krankenversicherungspflicht entrückt bleiben, so eröffnet sich den privaten, auf Selbsthilfe beruhenden Mutterschaftskassen ein reiches Feld der Betätigung. Die erste Anstalt dieser Art bildet die mutualité maternelle, die, auf Anregung Jules Simon's von dem französischen Industriellen Felix Poussineau in Paris gegründet, im Jahr 1909 nicht weniger als 50 000 Versicherte in etwa 150 Tochtergesellschaften umfasste und der es gelang, die Kindersterblichkeit auf 3 Prozent herabzusetzen. Nach diesem Vorbilde wurde die erste deutsche Mutterschaftskasse im Jahr 1909 mit Hilfe öffentlicher und privater Unterstützungen in Karlsruhe errichtet. Gegen einen mässigen Monatsbeitrag gibt sie den am Ort lebenden Frauen und Mädchen, soweit ihr eigenes oder Familieneinkommen 3000 M. nicht übersteigt, nach einjähriger Karenzzeit ein Anrecht auf Wöchnerinnenunterstützung wie auf Stillprämien. Erst vereinzelt sind andere Städte dem Beispiele gefolgt. Die Karlsruher Kasse war eine Schöpfung der dortigen Propagandagesellschaft für Mutterschaftsversicherung, deren Endzweck die Erringung einer alle Bedürftigen umfassenden staatlichen Schwangeren- und Wöchnerinnenunterstützung bildet.

Die grosse Bedeutung, welche einer umfassenden Mutterschaftsversicherung wie eines verstärkten Mutter- und eines hiermit eng zusammenhängenden Säuglingsschutzes überhaupt nicht nur im Hinblick auf die unmittelbar Beteiligten, sondern auch für das Gemeinwohl zukommt, ist unverkennbar. Während in den Jahren 1907, bezw. 1906 bezw. 1905 die Säuglingssterblichkeit in Italien 16,1 Proz., in Frankreich 14,3 Proz., in England 11,8 Proz., in Schottland 11,5 Proz., in Dänemark 10,9 Proz., in Schweden 8,1 Proz. und in Norwegen sogar nur 6,9 Proz. betrug, erreichte sie 1907 in Deutschland die hohe Rate von 17,6 Proz. Die nur von Öst rreich mit 23,1 Proz. und von Russland mit 27,2 Proz. übertroffen wird. Eine wesentliche Herabdrückung dieser Sterblichkeitsziffer, zugleich auch eine stärkere Verminderung der Frauenleiden, ist zum Teil durch die Möglichkeit bedingt, den Arbeiterfrauen grösseren Schutz und bessere Pflege während der Schwangerschaft zu verschaffen. Ein Arbeiten bis kurz vor der Niederkunft hat nach ärzt-

lichem Urteil in zahllosen Fällen Verlagerungen der Organe, gesteigerte Schwangerschaftsbeschwerden und vor allen Dingen eine verfrühte Geburt zur Folge. Kinder von Müttern, welche bis kurz vor der Niederkunft arbeiten mussten, kommen mit leichteren Gewicht zur Welt. Die Statistik der Leipziger Ortskrankenkasse ergibt, dass bei den weiblichen Pflichtmitgliedern Früh- und Fehlgeburten siebenmal so häufig vorkommen, als bei den freiwilligen Mitgliedern, d. h. bei denen, die längere Zeit vor der Niederkunft aus der Kassenpflicht ausscheiden, sich also aus dem Erwerbsverhältnis zurückziehen konnten. Bei einzelnen Berufsarten ist das Zahlenverhältnis noch weit ungünstiger.

Mit zunehmender Länge der Stillzeit verringert sich die Säuglingssterblichkeit. In den unmittelbaren Städten Bayerns fand sich nach Mayet bei einer durchschnittlichen Stillzeit von nur 27 Tagen eine Säuglingssterblichkeit von 30 bis 40 Proz. und darüber. Einer durchschnittlichen Stilldauer von 2 Monaten und 24 Tagen entsprach eine Sterblichkeit von 20 bis 30 Proz. und bei einer Stilldauer von 3½ Monaten und mehr ergab sich die niedrigste Sterblichkeit von 10 bis 20 Proz. Mit der Anerkennung dieser Tatsachen ist aber noch keineswegs die Frage entschieden, ob das Reich es hätte rechtfertigen können die Krankenkassen, deren Beiträge zu zwei Drittel von der Arbeiterschaft aufgebracht werden, und denen das Reich selbst keine Zuschüsse gewährt, allgemein mit der Verpflichtung zu einer so ausgedehnten Mutterschaftsversicherung, wie sie vielfach gefordert wird, zu belasten statt, wie geschehen, die Einrichtung einer weitergehenden Mutterschaftsversicherung ihren eigenen Entschlüssen zu überlassen. Würden sich doch die Kosten einer staatlich durchgeführten Mutterschaftsversicherung für das Deutsche Reich nach angestellten Berechnungen auf nicht weniger als etwa 135 Mill. M. im Jahre belaufen.

Die Mutterschutzbestrebungen erschöpfen sich indessen nicht mit der Mutterschaftsversicherung. Sie richten sich weiter auf den Ausbau der Arbeiterschutzgesetzgebung mit Rücksicht auf stillende Frauen, auf die Gewährung von Stillpausen und Einrichtung von Stillstuben in jeder Fabrik. Insbesondere suchen sie die Lage der unehelichen Mütter zu verbessern, welche teilweise in höherem Masse der Hilfe bedürfen, als in den unteren Klassen die Ehefrauen. Ausser der notwendigen Pflege für sich und ihre Kinder bedürfen sie oft vor allem einer Unterkunft, wo die eigene Familie ihnen eine solche nicht bietet. Überdies gilt es ihre Rechtslage zu bessern, ihre Alimentationsansprüche gerechter und wirksamer zu gestalten, auch ihnen behilflich zu sein bei der Geltendmachung ihrer Ansprüche. Im Zusammenhang hiermit ist der Bund für Mutterschutz bestrebt, die Lage der unehelichen Kinder günstiger zu gestalten durch erbrechtliche Gleichstellung mit den ehelichen, fachmännische Ausgestaltung der Fürsorge- und Zwangserziehung, allgemeine Einführung der Berufsvormundschaft für uneheliche Kinder usw. Die hiermit erstrebten humanitären Ziele, deren Verwirklichung ohnehin mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen hat, werden indessen schwerlich gefördert, wenn, wie vereinzelt geschehen, die auf die Verbesserung der Lage der unehelichen Mütter und Kinder gerichteten Schritte in der Absicht unternommen werden, eine neue Sozialethik anzubahnen, d. h. die legale Institution der Ehe und der auf ihr gegründeten Familie zu gunsten freierer Liebesverhältnisse systematisch zu erschüttern.

III. Ehe- und Ehegüterrecht des B. G. B. und seine Fortschritte gegenüber dem früheren Recht

(bezw. Reform des Ehe- und Ehegüterrechts).

In der allgemeinen Rechtsstellung der Frau hat das B.G.B. keine durchgreifenden Änderungen bewirkt. Der unverheirateten Frau, ledig oder verwitwet, war schon vorher durch die Entwicklung des Privatrechts fast völlige Gleichberechtigung mit dem Manne eingeräumt. Neu war nur die unbeschränkte Zulassung auch der unverheirateten Frauen zur Vormundschaft. Ausserdem erhielten alle Frauen, verheiratete wie unverheiratete, das Recht, als Zeugen bei der Eheschliessung und bei Testamentsaufnahmen zu fungieren.

Bedeutungsvoller waren die Verbesserungen, welche die Rechtsstellung der Frau in der Ehe erfuhr. Im allgemeinen wurde auch für die verheirateten Frauen der Grundsatz der Gleichberechtigung strenger durchgeführt und nur soweit hiervon abgewichen, als es durch das Wesen der

Ehe durchaus geboten erschien. Beseitigt wurde die eheliche Vormundschaft oder die eheliche Gewalt des Mannes und auch der verheirateten Frau vollkommene Geschäftsfähigkeit zuerkannt. Nur kann, wenn die Frau sich zu einer von ihr in Person zu bewirkenden Leistung verpflichtet hat, durch welche die ehelichen Interessen beeinträchtigt werden, das Vormundschaftsgericht den Mann zur Auflösung des Vertrages ermächtigen, doch ist die Frau gegen den Missbrauch dieses ehemännlichen Rechts geschützt. Ausserdem bleibt die Frau bei Übernahme einer Vormundschaft an die Zustimmung des Mannes gebunden.

Die Verpflichtung zur ehelichen Gemeinschaft besteht gleichermassen für beide Teile. Hingegen steht in allen das gemeinschaftliche Leben betreffenden Angelegenheiten dem Manne die Entscheidung zu, insbesondere bestimmt er Wohnort und Wohnung, nur missbräuchliche Ausübung des ehemännlichen Entscheidungsrechts entbindet die Frau von der Pflicht der Folgeleistung.

Zur Leitung des Hauswesens ist die Frau berechtigt wie verpflichtet, zu Arbeiten im Hauswesen nur verpflichtet, soweit eine solche Tätigkeit nach den Lebensverhältnissen der Ehegatten üblich ist. Ihrem Rechte zur Leitung des Hauswesens entsprechend steht der Frau die sogenannte Schlüsselgewalt zu. Kraft dieser ist die Frau berechtigt, innerhalb ihres häuslichen Wirkungskreises die Geschäfte des Mannes für ihn zu besorgen und ihn zu vertreten.

Die Frau hat ihrem Manne gegenüber Anspruch auf standesgemässen Unterhalt. Umgekehrt schuldet die Frau dem Manne den standesgemässen Unterhalt nur, wenn er ausserstande ist sich selbst zu unterhalten.

Als eine besonders wertvolle Errungenschaft erscheint die im B.G.B. erfolgte einheitliche Regelung des ehelichen Güterrechts, weil bis dahin auf keinem anderen Rechtsgebiete eine gleich grosse Mannigfaltigkeit der Rechtsbildung herrschte, als auf diesem. Als allgemeiner gesetzlicher Güterstand wurde dasjenige System gewählt, welches ohnehin schon in dem weitaus grösstem Teile Deutschlands Geltung hatte, die Verwaltungsgemeinschaft. Sie schien auch dem Wesen der Ehe und der vorherrschenden Auffassung von ihr am besten zu entsprechen. Die Verwaltungsgemeinschaft gilt überall, wo sie nicht durch Vertrag ausdrücklich ausgeschlossen wird. Dadurch, dass es den Eheleuten frei steht, vertragsmässig einen anderen Güterstand zu begründen, wird abweichenden Anschauungen und Gewohnheiten ausreichend Rechnung getragen. Als vertragsmässige Gütersysteme erscheinen neben dem gesetzlichen Güterrecht der Verwaltungsgemeinschaft im B. G. B. die allgemeine Gütergemeinschaft, die Errungenschaftsgemeinschaft und die Fahrnissgemeinschaft. Auch kann die Gütertrennung vertragsmässig begründet werden. Wird eine Ehe einem von den genannten Systemen schlechtweg unterstellt, so gelten diejenigen Vorschriften, in welchen das B.G.B. ihren Inhalt regelt. Individuelle Regelung der Güterverhältnisse ist im übrigen nicht ausgeschlossen.

Bei der Verwaltungsgemeinschaft bleibt das von der Frau eingebrachte Vermögen ihr Sondergut, doch gebührt dem Manne Verwaltung und Nutzniessung. Fällt sonach der Ertrag des Frauenvermögens dem Manne zu, so hat dieser dafür die ehelichen Lasten allein zu tragen. Zum eingebrachten Gute gehört auch das Vermögen, das die Frau während der Ehe erwirbt.

Die Verwaltung und Nutzniessung des Mannes erstreckt sich indessen nicht auf das Vorbehaltsgut der Frau. Zu diesem Vorbehaltsgut, über das der Frau das unbeschränkte Verfügungsrecht verbleibt wie bei Gütertrennung, gehören nicht nur die ausschliesslich zum persönlichen Gebrauche der Frau bestimmten Sachen, insbesondere Kleider, Schmucksachen, und Arbeitsgeräte, sondern vor allem ist Vorbehaltsgut auch alles was die Frau durch ihre Arbeit oder durch den selbständigen Betrieb eines Erwerbsgeschäftes erwirbt, ferner aller Erwerb von Todeswegen und aller Erwerb aus Schenkungen, wenn der Erblasser oder der Schenkende bestimmt hat, dass der Erwerb Vorbehaltsgut sein soll. Auch können darüber hinaus durch Ehevertrag beliebige Vermögensteile für Vorbehaltsgut erklärt werden. Aus diesem hat die Frau zur Bestreitung des ehelichen Aufwandes nur insoweit beizutragen, als der Mann nicht schon durch die Nutzungen des eingebrachten Gutes einen angemessenen Beitrag erhält. Der Bestand des eingebrachten Gutes ist auf Verlangen eines der Ehegatten durch ein aufzunehmendes Verzeichnis fetszustellen.

Das Verwaltungsrecht des Mannes ist kein unbeschränktes. Denn er ist nicht berechtigt, durch Rechtsgeschäfte die Frau zu verpflichten und können daher Verfügungen über die Sache

selbst, z. B. Verkauf und Verpfändung, in der Regel nur von beiden Eheleuten gemeinsam bewirkt werden.

Erscheint das eingebrachte Gut durch das Verhalten des Mannes erheblich gefährdet, so kann die Frau Sicherheitsleistung verlangen, eventuell sogar vollständige Aufhebung der Verwaltung und Nutzniessung. Insbesondere kann sie Aufhebungsklage erheben, wenn der Unterhalt von Frau und Kindern erheblich gefährdet ist, wenn der Mann entmündigt ist, sowie in einigen anderen Fällen. Für den aus schlechter Verwaltung entstehenden Schaden haftet der Mann der Frau.

Allerdings sind bei Gefährdung des Frauenvermögens die Sicherungsmittel nur wirksam, wenn die Frau sie rechtzeitig benutzt. Immerhin erscheint die Frau hier besser geschützt als bei Gütergemeinschaft, auch besser als bei allgemeiner Gütertrennung, wenn sie, wie in diesem Fall meist üblich, dem Manne Generalvollmacht erteilt.

Im System der allgemeinen Gütergemeinschaft wird das Vermögen beider Ehegatten, das vorhandene, wie das später erworbene, zu einem Gesamtgute verbunden. Dieses Gesamtgut steht in der Verwaltung des Mannes, der über dasselbe zu verfügen hat und aus ihm die ehelichen Lasten bestreitet. Nach dem Tode des einen Ehegatten fällt dem überlebenden die Hälfte des Gesamtgutes zu.

Die Fahrnissgemeinschaft erfasst nur das bewegliche Vermögen, das Gesamtgut wird. Das unbewegliche Vermögen bleibt Sondergut. Das Verwaltungsrecht des Mannes erstreckt sich hier auch auf das Sondergut, dessen Früchte ebenfalls Gesamtgut werden. Die Teilung des Gesamtgutes erfolgt im Todesfalle in derselben Weise wie bei der allgemeinen Gütergemeinschaft.

Bei der Errungenschaftsgemeinschaft bleibt das Vermögen, welches die Ehegatten bei Eingehung der Ehe besitzen oder während der Ehe durch Erbschaft oder Schenkung erwerben, gesondert. Gemeinsamer Besitz werden nur die Früchte dieses Sonderguts, sowie alles, was die Ehegatten in anderer Weise als durch Erbschaft oder Schenkung während der Ehe erwerben,

Bei Gütertrennung endlich bleibt alles Vermögen Sondergut. Zwar hat auch hier der Mann den ehelichen Aufwand zu tragen, doch ist die Frau verpflichtet, dem Manne aus den Einkünften ihres Vermögens und ihrem persönlichen Lohn- oder Erwerbsverdienste einen angemessenen Beitrag zu leisten. Erscheint der Unterhalt von Frau und Kindern erheblich gefährdet, so ist die Frau berechtigt, von ihrem Beitrage das zum Unterhalt Erforderliche zurückzubehalten Überlässt die Frau ihr Vermögen ganz oder teilweise der Verwaltung des Mannes, so kann dieser die Einkünfte nach freiem Ermessen verwenden, falls die Frau nicht abweichende Bestimmungen getroffen hat.

Die Verwaltungsgemeinschaft enthält in der Art, wie sie im B.G.B. geordnet wurde, insofern eine Härte, als sie der Frau beim Tode des Mannes keinen Anspruch auf das während der Ehe gemeinsam Errungene verleiht. Gerechter verfährt das neue schweizerische Zivilgesetzbuch, welches in solchem Falle der Frau ein Drittel des sogenannten Vorschlages zuspricht, d. h. des Überschusses, welcher sich nach Ausscheidung des Mannes- und Frauengutes ergibt. Auch bei Scheidung der Ehe weist die deutsche Verwaltungsgemeinschaft im Unterschied zum schweizerischen Zivilrecht die gesamte Errungenschaft dem Manne zu, selbst dann, wenn er der schuldige Teil ist, während die Frau nur insoweit einen Anspruch auf standesgemässen Unterhalt hat, als sie ihn nicht aus dem Ertrag ihres Vermögens oder ihrer Arbeit zu bestreiten vermag. Ist die Frau auch nur mitschuldig, so entfällt auch dieser Anspruch.

Eine wesentliche Verbesserung hat die vermögensrechtliche Stellung der Witwe erfahren, welche früher zum Teil eine überaus ungünstige war. Mit zunehmender Entfernung des Verwandtschaftsgrades der übrigen Miterben steigt die Grösse des Witwenanteils. Er beträgt mindestens ein Viertel, im günstigsten Falle erbt die Witwe allein. Diese Art der Regelung erfolgte im Anschluss an das preussische und das sächsische Recht. Sofern die Witwe nicht zusammen mit Kindern erbt, erhält sie sogar das Haushaltsinventar als Voraus. Die gleichen Erbrechte geniesst der Mann, wenn er die Frau überlebt.

Auch in den übrigen familienrechtlichen Bestimmungen hat das B.G.B. die Frau im allgemeinen dem Manne gleichgestellt, soweit nicht die innere Natur der Familienverhältnisse das zu verbieten schien. So wird die väterliche Gewalt der früheren Zeit ersetzt durch die elterliche und bedeutet die Art, wie diese letztere geregelt ist, einen wesentlichen Fortschritt in der Entwicklung

der Mutterrechte. So lange der Vater lebt, wird zwar die elterliche Gewalt von ihm allein ausgeübt und nimmt die Mutter lediglich an dem Recht und der Pflicht für das Kind zu sorgen teil, mit der Beschränkung, dass bei Meinungsverschiedenheiten der Vater entscheidet. Stirbt jedoch der Vater, so geht die Ausübung der elterlichen Gewalt zugleich mit der Nutzniessung am Vermögen des Kindes auf die Mutter über, wenn auch auf letztwillige Verfügung des verstorbenen Mannes hin ihr ein Beistand bestellt werden kann. Im Unterschied von dem früheren gemeinen Recht und den auf ihm beruhenden Gesetzen, welche keine der väterlichen grundsätzlich gleichstehende mütterliche Gewalt kannte, ist hier der Grundsatz der vollen Handlungsfähigkeit der Frauen zur konsequenten Durchführung gebracht.

In einigen Fällen bleibt die Stellung der Frau auch jetzt noch ungünstiger als die des Mannes. So ist der geschiedenen Frau, selbst wenn ihr die Erziehung der Kinder anheimfällt, das Recht der Vertretung und der Vermögensverwaltung versagt, während der Vater im gleichen Falle die vollen Elternrechte geniesst. Völlig ausgeschlossen von der elterlichen Gewalt ist die uneheliche Mutter. Höchstens kann ihr die Vormundschaft über ihr Kind übertragen werden. Die Verpflichtung des Vaters zum Unterhalte seines unehelichen Kindes endet schon, wenn das letztere das 16. Lebensjahr erreicht, es sei denn, dass das Kind in diesem Zeitpunkte infolge körperlicher oder geistiger Gebrechen ausser Stande sei, sich selbst zu unterhalten. Erscheint hier die Unterhaltspflicht des Vaters zu eng begrenzt, so ist andererseits insofern die Lage der unehelichen Mutter wesentlich gebessert, als im Gegensatz zur früheren Zeit alle aus dem persönlichen Verhalten der Mutter abgeleiteten Einreden gegen die Ansprüche der Mutter und gegen die Alimentenforderungen des Kindes beseitigt sind.

Erheblich günstiger als das B.G.B. hat das schweizerische Zivilgesetzbuch die uneheliche Mutter und das uneheliche Kind gestellt. Hier kann in bestimmten Fällen der Mutter, abgesehen von der Schadloshaltung, eine Geldsumme als Genugtuung zuerkannt und unter den gleichen Voraussetzungen das Kind dem Vater mit Standesfolge zugesprochen werden. Erst mit der Vollendung des 18. Lebensjahres endet in der Regel die Alimentationspflicht und ist die Vormundschaftsbehörde berechtigt, das Kind unter die elterliche Gewalt der Mutter zu stellen.

Aber mögen auch nicht alle berechtigten Frauenwünsche im B.G.B. erfüllt erscheinen, so ist doch alles, was es etwa in dieser Beziehung vermissen lässt, von untergeordneter Bedeutung gegenüber der grossen Verbesserung, welche die Rechtsstellung der Frauen durch dasselbe erfahren hat. In allem wesentlichen dürfte die erfolgte Regelung der Frauenrechte durchaus den Anforderungen und Bedürfnissen der modernen Zeit entsprechen.

Fünfzehntes Hauptstück.

Bildung.

---

78. Abschnitt.

Die Volksschule.

Von

Kgl. Oberstudienrat Dr. **Georg Kerschensteiner**, M. d. R., München.

Literatur:

W. Lexis, „Das Unterrichtswesen im deutschen Reich", Bd. III, Berlin, Asher & Co. 1904.

Sendler & Kobel, „Übersichtliche Darstellung des Volkserziehungswesens der europäischen und aussereuropäischen Kulturvölker", 2 Bde., 1900, Breslau, Max Woywood.

I. Tews, Artikel über Unterrichtsgesetzgebung, Unterrichtsstatistik, Volksschule, Vorschule, im IX. Band des Enzyklopädischen Handbuches der Pädagogik von W. Rein, 2. Auflage 1909, Langensalza, Verlag Beyer & Söhne. — (Hier auch der Artikel von W. Rein selbst über „Die allgemeine Volksschule", sowie reichliche Literaturangaben.)

Dr. Rudolf von Gneist, „Die staatsrechtlichen Fragen des preussischen Volksschulgesetzes", Berlin, 1892, Rudolf Springer.

Dr. Rudolf von Gneist, „Die Selbstverwaltung der Volksschule", Berlin 1869, Julius Springer.

A. Petersilie, „Das öffentliche Unterrichtswesen im deutschen Reiche und den übrigen europäischen Kulturländern", Leipzig 1897.

Dr. Georg Kerschensteiner, „Grundfragen der Schulorganisation", 3. Aufl. B. G. Teubner, Leipzig.

Dr. Georg Kerschensteiner, „Die staatsbürgerliche Erziehung der deutschen Jugend", 5. Aufl. Carl Villaret, Erfurt.

Dr. Georg Kerschensteiner, „Begriff der staatsbürgerlichen Erziehung", 2. Aufl. B. G. Teubner, Leipzig.

K. Schneider & H. von Bremen, „Das Volksschulwesen im preussischen Staate in systematischer Zusammenstellung der auf seine innere Einrichtung und seine Rechtsverhältnisse sowie auf seine Leitung und Beaufsichtigung bezüglichen Gesetze und Verordnungen", 3 Bde. Berlin 1887.

E. von Bremen, „Die preussische Volksschule", Berlin 1905.

Engelmann-Stingl, „Handbuch des bayerischen Volksschulrechtes", Lindauer, München, 1905 5. Aufl.

K. A. Kopp, „Die badische Volksschulgesetzgebung", Karlsruhe, J. Lang 1898.

Ernst Schütz & Karl Hepp, „Die Württembergische Volksschulgesetzgebung", Stuttgart 1909. Hess.

O. E. Walter, „Das sächsische Volksschulrecht", Dresden 1891.

Sammlung landesherrlicher Verordnungen im Herzogtum Sachsen-Meiningen, (Nr. 5), Volksschulgesetz vom 3. Januar 1908.

Heinrich von Treitschke, „Der Entwurf des preussischen Volksschulgesetzes", Stuttgart 1892, Cotta.

Der Zerstörungsgeist der staatlichen Volksschule, Mainz, Franz Kirchheim 1897.

V. Rintelen, „Das Verhältnis der Volksschule Preussens zu Staat und Kirche", Paderborn 1888.

H. Rosin, Geschichte des preussischen Unterrichtsgesetzes von L. Clausnitzer, Hamburg 1908, 4. Aufl.

Dr. Theob. Ziegler, „Die Simultanschule" (Pädagogische Zeit- und Streitfragen 1. Heft), Berlin 1905.

M. Neefe, Statistisches Jahrbuch der deutschen Städte, Breslau 1910. Kapitel XXX, Professor H. Schöbel, „Unterrichtswesen".

Die Rechtsverhältnisse wie die Organisation der heutigen Volksschule sind viel weniger das Ergebnis planmässiger Konstruktion als das einer jahrhundertlangen Entwicklung. Hatte ursprünglich die Kirche ein Interesse, ihre Gläubigen in den Lehren ihrer Religion zu unterrichten, so entstanden mit dem Aufblühen der Städte im 12. und 13. Jahrhundert sowohl in Deutschland als in den Niederlanden neben den alten Kloster- und Domschulen städtische Lateinschulen. Bald entwickelten sich dann auch in allen Städten sogenannte deutsche Schulen für Lesen, Schreiben und Rechnen; auf dem Lande dagegen stand es um den Elementarunterricht in der Muttersprache bis zur Reformation wenig günstig, wenn auch die Existenz von Dorfschulen nicht bezweifelt werden kann. Die Dorfschulen waren jedenfalls meist Pfarrschulen und suchten hauptsächlich Kleriker und Sänger für den Kirchendienst auszubilden. Von einem allgemeinen Volksunterricht konnte aber selbst in der zweiten Hälfte des Mittelalters weder in den deutschen Städten noch auf dem Lande gesprochen werden. Erst mit dem Beginn des 18. Jahrhunderts erkennen die deutschen Fürsten den Volksschulunterricht als eine der Verwaltungsaufgaben ihrer Staaten an. Die Unterweisung des gesamten Volkes wird nun eine neue Aufgabe des Staates, indem eine Anzahl von deutschen Staaten, wie Hessen-Darmstadt, Sachsen-Gotha, Preussen unter Friedrich Wilhelm I. und insbesondere unter Friedrich II., drei von einander untrennbare neue wesentliche Grundsätze für die Schulpolitik aufstellen: den Schulzwang, die Gleichberechtigung der Kirchen in den Schulen, die Übertragung der Schullast auf die weltlichen Gemeinden.

Der **Schulzwang** vollzog sich begreiflicherweise unter wachsendem Widerspruch der kirchlichen Gewalten. Selbstverständlich war, dass ein Staat, welcher Schulzwang, Parität und Gemeindeschullast einführte, auch die Verpflichtung und das Recht übernommen hatte, sowohl die Schulaufsicht selbst zu üben, als auch insbesondere für die Ausbildung von Lehrern aus dem Laienstande zu sorgen, die befähigt waren, wenigstens in allen weltlichen Unterrichtsgegenständen einen Unterricht zu erteilen, an dem die Kinder verschiedener Konfessionen teilnehmen konnten. Der immer grössere Widerspruch der Kirche kann daher nicht befremden. Auf römisch-katholischer Seite ging man zuletzt so weit, das Recht der Hausväter gegen die Schulzwangtyrannei des Staates ins Feld zu führen; in der belgischen wie französischen Verfassung wurde im Jahre 1831 sogar ein grundsätzliches Verbot des Schulzwanges ausgesprochen.

Ebenso fand die **Parität** der verschiedenen Kirchen den heftigsten Widerstand. Denn wo vorher auf dem Lande Schulen gewesen waren, war nicht bloss das Schuleinkommen meistens ein Teil des Küstereinkommens, die Küsterwohnung meistens zugleich Schulhaus, sondern auch die Kirche hatte im wesentlichen die Herrschaft über diese Schulen und duldete in ihren Schulen keinen Andersgläubigen. Der Staat aber war nach und nach paritätisch geworden, und immer mehr wurde in den Verfassungen die allen Bürgern gewährte Freiheit der Religionsausübung zum Staatsgrundgesetz gemacht. In der vom Staate eingerichteten Schule konnten nicht die verschiedenen Konfessionen regieren; die Regierung der Schule musste in die Hand eines Einzigen übergehen, und dieser Einzige konnte naturgemäss nur der Staat sein. Allerdings konnte zu der Zeit, da die Volksschule entstanden, der Staat auch nicht daran denken, die Kirchen aus seinen neuen Zwangsschulen zu verdrängen; nicht nur das alte Recht bestand, das die Kirche für sich in bezug auf den Unterricht in den Lehren des Christentums beansprucht, sondern auch der Staat der Aufklärungszeit hatte, so gerne er auch heute als ein atheistischer Staat dargestellt wird, das grösste Interesse an der religiösen Erziehung der Massen. So musste er dem Religionsunterricht der Kirchen den Besitz-

stand wahren. „Die höhere Staatsgewalt, die sich im 18. Jahrhundert in umfangreichen Schulordnungen äusserte, konnte die kirchliche Souveränität nicht depositieren, wohl aber mediatisieren." (Rudolf von Gneist.)

In der **Übertragung der Schullast auf die Gemeinden** haben wir es gleichfalls mit einer historischen Notwendigkeit zu tun. Als in Deutschland die einzelnen Staaten zum Schulzwange übergingen, waren sie infolge des dreissigjährigen Krieges und insbesondere Preussen auch infolge des siebenjährigen Krieges blutarme Staaten. Man musste die Mittel aufbringen, wo und wie es ging. Die alten Küsterwohnungen wurden als Schulräume beibehalten, die altgewohnten Naturalabgaben, Hand- und Spanndienste konnten auch diesem Zwecke zugeführt werden, Gutsherrschaften konnten zu kleinen Beiträgen angehalten werden, bescheidene Schulgelder mussten helfen und so wurden die Kommunen Träger der Ausgaben. „Zu den alten Pflichten des Kommunalverbandes (Polizeilast, Wegelast, Armenlast) tritt nunmehr auch die Schullast."

Aus dieser historischen Entwicklung heraus und nur aus dieser, ist der Stand des Volksschulwesens in Deutschland heute verständlich. Vor allem ist es begreiflich, dass nur wenige deutsche Staaten, und vor allem nicht die grösseren Staaten, wie Preussen und Bayern, vollendete Schulgesetze haben. Denn dieser Schulgesetzgebung stehen heute noch in grossen, paritätisch stark gemischten Staaten schwere Hindernisse entgegen, von denen nicht bloss die grossen Ansprüche, welche die Kirchen auf den Einfluss des Schulregimentes machen und die Schwierigkeit der Beschaffung der Geldmittel für ein gut ausgebautes Volksschulsystem hervorzuheben sind, sondern vor allem auch die politischen Parteibildungen und die ungenügende Klärung der Vorstellungen von dem Umfange, den Zwecken und den Aufgaben der Volksschule selbst. Im allgemeinen helfen sich die meisten Staaten mit beweglichen Verordnungen und verzichten auf die Form von Verwaltungsgesetzen, da ja ersichtlich der Boden für solche, namentlich auf kirchenpolitischem Gebiete, noch nicht bereitet ist. Einzelne Staaten haben sich auch damit geholfen, dass sie Gesetzesentwürfe, welche die äusseren Verhältnisse der Volksschule regeln, in Angriff genommen haben und auf jene vorläufig verzichten, welche die schwierige Materie der inneren Verhältnisse behandeln.

In den grösseren deutschen Staaten sind für das Volksschulunterrichtswesen folgende Bestimmungen massgebend:

In Preussen, abgesehen von dem General-Landschul-Reglement Friedrich d. Gr. von 1763, das allgemeine Landrecht von 1794, von dem einzelne Bestimmungen durch das Schulaufsichtsgesetz von 1872 und das Schulunterhaltungsgesetz von 1906 ersetzt wurden; weiterhin die Artikel 20—26 der preussischen Verfassungsurkunde von 1850 und eine Anzahl spezieller Regulative und Schulordnungen für ältere oder auch später einverleibte Provinzen. In Bayern ist vor allem Massgebend das Schulbedarfsgesetz von 1902, die Schulpflichtsverordnung vom Jahre 1903 mit Ergänzungen vom Jahre 1907 und die Verordnung vom Jahre 1905 über Gründung, Leitung und Beaufsichtigung von Erziehungs- und Unterrichtsanstalten. Für Sachsen ist massgebend das Volksschulgesetz von 1875. Dieser Staat bereitet gegenwärtig einen neuen Entwurf vor. Für Württemberg gilt das neue Volksschulgesetz vom Jahre 1909, für Baden das Volksschulgesetz von 1868, das allerdings später durch eine Reihe von gesetzgeberischen Massnahmen abgeändert und ergänzt wurde. Am 18. Juni 1910 haben die Kammern den Entwurf eines neuen Schulgesetzes angenommen. Das hessische Volksschulgesetz wurde 1874 erlassen. Von den kleineren Staaten ist insbesondere das neue Volksschulgesetz des Herzogtums Sachsen-Meiningen von Bedeutung, das im Jahre 1908 erlassen wurde, und ebenso das Schulgesetz, welches das altenburgische Schulwesen regelt, vom April 1889. Von den deutschen Staaten sind die beiden Mecklenburg die einzigen, welche keine Materie durch irgend ein Schulgesetz geregelt haben.

Die wesentlichen Angelegenheiten, welche durch diese Gesetze teils in ihrer Gesamtheit, teils einzeln behandelt werden, sind die Fragen der Schulpflicht und der Klassenbildung, der Schulunterhaltungspflicht, der Schulaufsicht, der Konfessionalität, der Lehrerbildung und Lehrerbesoldung, der Aufgabe und des Lehrplanes der Schulen.

Schulpflicht. Was die Schulpflicht betrifft, so ist sie in allen deutschen Staaten auf mindestens 7 Jahre ausgedehnt. Volle achtjährige Schulpflicht für beide Geschlechter haben Sachsen, Hessen und die drei Hansastädte. In Baden besteht sie nur für Knaben, in Bayern für einzelne grosse Städte, in Württemberg und Elsass-Lothringen nirgends. In Preussen liegen die Verhältnisse sehr verschieden. In der Provinz Schleswig-Holstein dauert die Schulpflicht sogar länger als 8 Jahre, in anderen Landesteilen gilt als Grundsatz, dass jedes Kind an dem Entlassungstermin aus der Schule entlassen wird, der der Vollendung seines 14. Lebensjahres folgt. Da aber in den meisten Schulen nur ein Aufnahmetermin, dagegen zwei Entlassungstermine zu Ostern und Michaeli stattfinden, so kommt es, dass (vgl. Statistisches Jahrbuch der deutschen Städte, Seite 679) ein nicht kleiner Prozentsatz der Kinder die Schule nur $7\frac{1}{2}$ oder 7 Jahre besucht.

Klassenbildung. In den meisten Staaten, in Preussen, Bayern, Württemberg, Hessen, Braunschweig und in den Hansastädten, sowie in Elsass-Lothringen, ist die Pflichtschule nach dem Grundsatze der Ganztag-Schule ausgebaut, d. h. jede Klasse muss einen besonderen Klassenlehrer und ein besonderes Klassenzimmer haben. Anders liegen die Verhältnisse in Sachsen und Baden. Hier bilden Volksschulen, in denen für jede Klasse ein besonderer Lehrer und ein besonderes Klassenzimmer vorhanden sind, eine Ausnahme. (Vergl. Statistisches Jahrbuch der deutschen Städte, Seite 656.) Die eigentlichen Volksschulen in Sachsen und Baden sind meist reine Halbtag-Schulen, in denen zwei Klassen von einem Lehrer geführt werden. Doch sind in Staaten mit der billigen Halbtagschuleinrichtung die Klassenfrequenzen nicht unbedeutend kleiner als in den Staaten mit dem kostspieligen Betriebe der Ganztagschule. Aber es ist fraglich, ob die niedrigere Klassenfrequenz ein Ersatz ist für die Verkürzung der Gesamtschulzeit durch Halbtagsunterricht.

Als Normalzahl für die Besetzung der Klassen wird 50 (Hamburg, Lübeck, Waldeck), 50 bis 60 (Bremen), 60 (Sachsen-Meiningen), 70 (Preussen für mehrklassige Schulen), 80 (Preussen für einklassige Schulen, Bayern, Württemberg für Schulen mit 2 und mehr Lehrstellen) festgestellt. In diesem Punkt ist Deutschland hinter den anderen germanischen Staaten (Schweden, Norwegen, Dänemark, England, Vereinigte Staaten) ziemlich weit zurück. In den grossen Städten aller deutschen Staaten sinken allerdings die durchschnittlichen Klassenfrequenzen wesentlich unter diese Ziffern. So hatte beispielsweise Lübeck im Jahre 1910 eine durchschnittliche Schülerzahl von 41 pro Klasse, Charlottenburg von 42, Zwickau von 43, Augsburg von 45, München von 49.

Schulunterhaltungspflicht. In allen deutschen Staaten obliegt die Pflicht der Schulunterhaltung den politischen oder den besonders dazu gebildeten Schulgemeinden. Nur in Anhalt ist die Volksschule ausschliesslich eine Staatsanstalt. Schulgeld wird noch in vielen Landgemeinden erhoben. Es schwankt zwischen 2 und 10 Mk. im Jahre. Auch das Kirchenvermögen sowie örtliche Stiftungen werden neben einem besonderen Schulvermögen beigezogen. An einzelnen Orten, so besonders in einigen preussischen Provinzen, werden die Schulen noch von Standesherren unterhalten. Für die eigentlichen Volksschulen (im Gegensatz zu den in manchen Staaten vorhandenen gehobenen Volksschulen oder Mittelschulen) haben die meisten Städte auf das Schulgeld verzichtet. Was nicht durch die hier flüssig werdenden Mittel gedeckt werden kann, haben die Gemeinden aus ihrem Steuersoll zu bestreiten, soferne sie nicht durch Staatszuschüsse oder Zuschüsse der grösseren Kommunalverbände (Provinzen, Regierungsbezirke, Kreise, Distrikte) entlastet werden. Aus diesen Mitteln haben die Gemeinden zu bestreiten: Gehälter und teilweise auch Pensionen der Lehrkräfte, die Baukosten und den Unterhalt des Schulhauses, Beschaffung von Lehrmitteln und andere Schulbedürfnisse. Neuerdings macht sich mehr und mehr das Bestreben geltend, wenn nicht die ganze so doch einen grossen Teil der gemeindlichen Schullast der Staatskasse zuzuschieben. Aber es ist gar kein Zweifel, dass mit der Verringerung der Pflichten Schritt für Schritt auch die Verringerung der Rechte auf dem Schulgebiete für die Gemeinden Hand in Hand gehen würde. Das wäre kein Glück für die deutsche Volksschule. Denn gerade der Autonomie der Gemeinden, insbesondere der grossen Städte, verdankt Deutschland die Entwicklung seines blühenden Volksschulwesens. Der Zentralisation der Macht folgt mit psychischer Notwendigkeit die Uniformierung der Organisation. Sobald diese aber sich nicht mehr beschränkt auf die Regelung der äusseren Verhältnisse, sondern auch das innere

Leben der Volksschule ergreift, etwa die gesetzlichen Lehrpläne, „dann ist das Verfassungssystem des chinesischen Reiches auf dem Gebiete des Schulwesens nicht mehr fern."

Die Schulaufsicht. Eine schwierige Materie für gesetzliche Regelung ist von jeher die Schulaufsicht gewesen. Denn gerade hier machen sich die kirchlichen Anschauungen am stärksten geltend. Die katholische Kirche leitet „aus dem prinzipalen, der Kirche kraft göttlichen Rechts zukommendem Recht auf christliche Erziehung der heranwachsenden Jugend direkt das akzessorische Recht ab, allen übrigen Unterricht der Jugend in massgebender Weise zu bestimmen und zu leiten". (Hinschius, Kirchenrecht IV, 573.) Die Ansprüche der strenggläubigen evangelischen Kirche stehen nur wenig hinter den Ansprüchen der strenggläubigen katholischen Kirche. Um der kirchlichen Herrschaft über die Volkserziehung freie Bahn zu machen, hat in Belgien die katholische Kirche sogar ein verfassungsmässiges Verbot des Schulzwanges durchgesetzt. Wie Rudolf von Gneist ausführt, eröffnete auch Dr. Windthorst den Feldzug gegen das preussische Schulsystem sehr sachgemäss mit einem Probestoss gegen den Schulzwang. Und erst, als er sah, dass keine Aussicht auf einen Sieg vorhanden war, liess es der kluge Taktiker bei dem Probestoss bewenden und wählte den in der belgischen Praxis bewährten Seitenangriff vom Prinzip der Unterrichtsfreiheit (enseignement libre), das heisst der Freiheit von jeder staatlichen Bevormundung und Aufsicht. Indes ist im allgemeinen nach dem gegenwärtigen Stand der Schulgesetzgebung in Deutschland nur in der untersten Instanz, in der Ortschulaufsicht, die geistliche Schulaufsicht aufrecht erhalten, so in Preussen, Bayern, Sachsen, Oldenburg, Waldeck, Schwarzburg-Rudolstadt. Dagegen ist sie auch hier (wie in allen germanischen Staaten ohne Ausnahme) beseitigt in Baden, Hessen, Weimar, Gotha, Koburg, Meiningen, Altenburg, Anhalt, Reuss j. L., Hamburg, Lübeck, Bremen. Schulvorstandschaften kirchlich konfessionellen Charakters, nach Konfessionen getrennt, mit einem Geistlichen an der Spitze, sind in den meisten deutschen Staaten durch die neuere Schulgesetzgebung beseitigt worden. Häufig ist allerdings der Pfarrer Mit-Vorsitzender oder I. Vorsitzender des Schulvorstandes. In Preussen hat das Schulunterhaltungsgesetz von 1906 eine einheitliche Regelung für die kommunalen Schulbehörden gebracht. In Bayern sind die Hauptnormen für die Bildung von Ortsschulbehörden durch Verordnung von 1821 und Ministerialerlass von 1897 gegeben. In Württemberg sind, wo es notwendig ist, die Ortsschulbehörden konfessionell getrennt. In den meisten der kleineren Staaten führt der Bürgermeister den Vorsitz. Über den Ortsschulbehörden stehen die Kreis- oder Bezirksschulbehörden, über diesen die Landes- oder Regierungsbehörden und über allen die Unterrichtsverwaltung, das Ministerium. In allen diesen höheren Instanzen ist die staatliche Schulaufsicht in Deutschland nahezu vollkommen durchgeführt, wobei es aber z. B. das preussische Schulaufsichtsgesetz von 1872 den Regierungen überlässt, ob sie Geistliche, Verwaltungsbeamte oder Pädagogen mit der Funktion des staatlichen Schulinspektors betrauen wollen. In den meisten Staaten sind diese Kreisschulinspektoren hauptamtlich angestellt, so in Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen, Sachsen-Weimar, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Koburg-Gotha, Sachsen-Meiningen, Schaumburg-Lippe, Bremen, Hamburg, Lübeck, Elsass-Lothringen. In Preussen ist etwa ein Drittel der Kreisschulinspektoren hauptamtlich verwendet.

Konfessionalität. Den stärksten Streit der Meinungen hat aber in Deutschland die Frage der Konfessionalität der Volksschule entfacht. Vor 100 Jahren war diese Frage nicht entfernt so brennend als heute. War die Simultanschule auch nicht die ausgesprochene Norm in den meisten Staaten, so standen doch die Regierungen im wesentlichen inbezug auf die Konfessionalität der Schule auf einem neutralen Standpunkte. Nach dem heute noch geltenden preussischen Landrecht gab es in Preussen, wie Rudolf von Gneist klar beweist, bis zum Schulbedarfsgesetz von 1906 keine konfessionelle Schule, keine Simultanschule, keine konfessionslose Schule, keine interkonfessionelle Schule, sondern einfach „nur eine gemeinschaftliche Schule der weltlichen Gemeinden (mit Parallelklassen für den Religionsunterricht) unter geordneter Aufsicht der Staatsbehörden". Die neueren Gesetze haben gerade in den beiden grössten Staaten Preussen und Bayern das konfessionelle Moment wieder stärker betont. Nur in kleineren Staaten ist die Simultanschule gesetzlich eingeführt, so in Baden, Hessen, Weimar, Meiningen. Eine besondere Eigentümlichkeit ist die nassauische Simultanschule des ehemaligen Herzogtums Nassau, die sich von der Simultanschule

der eben erwähnten kleinen Staaten dadurch unterscheidet, dass anstelle des konfessionell getrennten Religionsunterrichtes ein gemeinsamer allgemeiner Religionsunterricht eingeführt ist, an dem alle Schüler der drei christlichen Konfessionen teilnehmen. (Schuledikt von 1817.) Dieser für deutsche Verhältnisse interessante Ausnahmefall ist selbst in dem 1906 erlassenen Schulbedarfsgesetz Preussens nach § 42 nicht geändert worden. Sonst ist fast im ganzen Deutschen Reiche der konfessionelle Religionsunterricht ein obligatorischer Bestandteil des Lehrplanes der Volksschule und die Überwachung dieses Religionsunterrichtes ist auch an den Simultanschulen den einschlägigen kirchlichen Behörden übertragen. In vielen Bundesstaaten ist auch die Erteilung des Religionsunterrichtes den Geistlichen der betreffenden Kirchen zugestanden. Nur in Meiningen ist der Geistliche in der Unterrichts-Aufsicht durch das neue Gesetz ausgeschaltet. Dort steht die Aufsicht über den Religionsunterricht wie bei den übrigen Lehrgegenständen lediglich dem Kreisschulinspektor zu. So unterscheiden sich denn die deutschen Simultanschulen wesentlich von den französischen, englischen und nordamerikanischen, in welchen konfessioneller Religionsunterricht überhaupt ausgeschlossen ist. Die französischen haben an seine Stelle Moralunterricht gesetzt, in den englischen wird die Bibel gelesen, die amerikanischen haben religiöse Unterweisung ebenso wie systematischen Moralunterricht als besonderen Unterrichtsgegenstand aus ihren Schulen ganz ausgeschlossen. Und trotzdem ist namentlich das englische Volk eines der religiösesten Völker. In den Schulkämpfen von 1892 und 1906 ist unendlich viel für und wider die Simultanschule geschrieben worden. Selbst wenn man auf dem Standpunkt steht, dass der Staat das grösste Interesse hat an der religiösen Erziehung seines Volkes, dass auch die Veredelung der in den meisten Menschen vorhandenen religiösen Gefühle zu den wesentlichen Aufgaben der Volkserziehung gehört, dass weiter die sittliche Erziehung auf religiöser Grundlage im allgemeinen weit erfolgreicher ist als eine sittliche Erziehung auf Grund wissenschaftlicher Ethik, so lässt sich daraus durchaus nicht beweisen, dass die Konfessionsschule eine unbedingte Notwendigkeit ist. Diejenigen Bestandteile der positiven Religionen, welche in Wahrheit für die sittliche Erziehung ein ausgezeichnetes Mittel liefern, sind nahezu allen theistischen Religionen gemeinsam. Umgekehrt ist es aber ebenso wenig eine Konsequenz der konfessionellen Schule, dass sie notwendigerweise die Staatseinheit zerstören muss, indem sie die Angehörigen der verschiedenen Konfessionen angeblich einander entfremdet. Aufgabe des Staates, dessen ausschliessliches Schulaufsichtsrecht allerdings das oberste Grundgesetz sein muss, ist es, durch Ausbildung der Lehrer und durch Organisation der Lehrpläne dafür zu sorgen, dass der Geist der Konfessionsschule ebenso wenig der staatsbürgerlichen Erziehung Eintrag tut, wie der Geist der Simultanschule der religiösen und sittlichen. Für keinen Fall aber ist es vom Standpunkt der Staatsaufgabe zulässig, im Interesse der Konfessionalisierung der Schulen mehrklassige Simultanschulen in ungeteilte Konfessionsschulen aufzulösen. Immer muss es oberster Grundsatz bleiben, dass die für die Erziehung und den Unterricht der Bürger bessere Schulorganisation die einzig zulässige ist.

Aufgabe und Lehrplan der Volksschule. Denn die Aufgabe der Volksschule ist und bleibt, Staatsbürger heranzubilden, die durch ihre Tätigkeit den gesellschaftlichen Verband, dem sie durch ihren Staat angehören, so weit als möglich zu einer Gemeinschaft selbständiger, sittlich freier Personen zu machen bemüht sind. Die allgemeine Volksschule kann nicht zweien Herren dienen. Sie kann nicht dem Staate ebenso dienen, wie der Kirche, denn Staat und Kirche stehen oft genug im heftigen Gegensatz zu einander. Wenn der Artikel 1 des neuen württembergischen Volksschulgesetzes erklärt, Zweck der Volksschulen ist religiös-sittliche Bildung und Unterweisung der Jugend in den für das bürgerliche Leben nötigen, allgemeinen Kenntnissen und Fertigkeiten, so kann man im allgemeinen nichts dagegen einwenden. Etwas schärfer noch ist diese Aufgabe ausgedrückt im Artikel 1 des neuen Volksschulgesetzes des Herzogtums Sachsen-Meiningen: „Die Volksschule hat die Aufgabe, ihren Zöglingen unter sorgsamer Berücksichtigung des körperlichen Gedeihens durch Unterricht, Übung und Erziehung die Grundlagen religiös-sittlicher und nationaler Bildung und die für das bürgerliche Leben notwendigen allgemeinen Kenntnisse und Fertigkeiten zu gewähren.“ Dagegen kann eine Fassung, wie sie die Entwürfe der Kultusminister von Bethmann-

Hollweg und von Müller zeigten, wonach die Volksschule die Aufgabe hat, der Jugend für das Leben in Staat und Kirche die Grundlagen der Bildung und sittlichen Tüchtigkeit zu geben, zu einem bedenklichen Zwiespalt in der Einheit des Erziehungsplanes führen.

Zur Durchführung dieser Aufgabe dient der Lehrplan, der in den Bundesstaaten Deutschlands nicht wesentlich verschieden ist. Er erstreckt sich auf Religion, deutsche Sprache (Lesen, Schreiben, Aufsatz, Sprachlehre), Rechnen und Anfänge der Raumlehre, Geographie, Geschichte, Naturkunde, Gesang, Zeichnen, Turnen und Handarbeiten. Es gibt Bestrebungen, die darauf abzielen, aus der obligatorischen Volksschule den Religionsunterricht gänzlich auszuschalten. Vom Standpunkt einer gesunden Unterrichtspolitik darf einem solchen Vorschlag, selbst wenn er nicht die heftigste Opposition eines grossen Teiles der Staatsbürger hervorrufen würde, nicht zugestimmt werden. Es soll nur nebenbei erwähnt sein, dass die Berücksichtigung dieses Vorschlages in einem Staat mit garantierter Gewissensfreiheit und starkem religiösen Leben sofort zu einer Überschwemmung mit Privatschulen aller Konfessionen führen müsste, deren Überwachung im Interesse des Staates kaum wirksam durchgeführt werden kann. Von noch grösserer Bedeutung aber ist, dass der Staat tatsächlich ein Interesse an der religiösen Erziehung seiner Bürger hat, nicht wegen irgend eines religiösen Bekenntnisses, sondern einfach deshalb, weil bei einer sehr grossen Zahl, vielleicht bei der grössten Zahl von Menschen, die wahrhaft sittliche Erziehung am ehesten auf dem Boden irgend eines religiösen Bekenntnisses gelingt. Die Pflichtenlehre eines neutralen ethischen Unterrichtes vermag bei der reiferen Jugend in der Hand eines sittlich hochstehenden Lehrers gewiss zu einem klaren System sittlicher Begriffe mit stärker entwickelten Wertgefühlen verhelfen. Aber der Besitz von klaren sittlichen Begriffen ist noch lange keine Sittlichkeit. Wo dagegen die starken religiösen Impulse wirken, ist, wenn auch nicht die höchste, so doch eine hohe sittliche Stufe selbst da möglich, wo kein System sittlicher Begriffe zu voller theoretischer Klarheit herausgearbeitet ist. Allerdings muss man sich bewusst sein, dass der Religionsunterricht mehr als jeder andere Unterricht einen Lehrer verlangt, der selbst von den religiösen Wahrheiten, die er lehrt, erfüllt ist, und dass der Zwang zur Teilnahme an diesem Unterricht von dem Augenblicke an unheilvoll wirkt, wo er vom Schüler als ein intellektueller Zwang gefühlt wird.

Mehr und mehr machen sich in der neueren Zeit auch Bestrebungen geltend, den Lehrplan der Volksschule durch weitgehende Einführung praktischer Betätigung wirksamer nicht bloss für die intellektuelle, sondern auch für die Charakterbildung zu machen, die sogenannte Buchschule in eine Arbeitsschule zu verwandeln. Diesen Bestrebungen ist der grösste Vorschub zu leisten. Die heutige Volksschule leidet an ihrer historischen Entwicklung aus den mittelalterlichen Buchschulen heraus. Ihr Betrieb läuft selbst da isoliert vom Leben des Kindes, wo sie, wie in den Landgemeinden, in engste Verbindung mit dem häuslichen Leben des Kindes gebracht werden könnte. Vor allem aber leidet der Betrieb daran, dass er keine oder doch viel zu wenig Rücksicht nimmt auf die normale Seelenverfassung des Kindes zwischen 6 und 14 Jahren, deren Grundzug starke Aktivität ist. Es scheint indes, dass diese für die staatliche Organisation der Volksschule fundamentale Erkenntnis sich langsam Bahn bricht.

Im allgemeinen verteilen sich die Unterrichtsgegenstände der Volksschule auf 3 Stufen, die Unterstufe mit etwa 22 Stunden wöchentlichen Unterrichtes, die Mittelstufe mit etwa 28 Stunden wöchentlichen Unterrichtes und die Oberstufe mit etwa 30—32 Stunden. In den achtklassigen Schulsystemen gehören die 4 ersten Klassen der Unter- und Mittelstufe an, die 4 letzten Klassen der Oberstufe. In manchen Staaten ist diese Oberstufe zu einer gehobenen Volksschule (Mittelschule, Bürgerschule) ausgebaut durch Erweiterung des Unterrichtes, nicht selten sogar durch eine fremde Sprache. Bei jährlich 40 Unterrichtswochen erstreckt sich somit die gesamte Unterrichtszeit in den deutschen Volksschulen während 8 Schuljahren, wenigstens in den Staaten, deren Schulwesen auf dem Prinzip der Ganztagschule (für jede Klasse ein Lehrer und ein Schulraum) aufgebaut ist, auf etwa 9000 Unterrichtsstunden. Nicht unbeträchtlich niedriger ist die Zahl in jenen Staaten, die sich, wie Sachsen, mit der billigeren Halbtagschuleinrichtung (für je 2 Klassen ein Lehrer und ein Schulraum) begnügen. In sächsischen Grossstädten, wie Chemnitz und Plauen, haben nach Professor Schöbel (Statistisches Jahrbuch der deutschen Städte, Seite 657) drei Viertel aller Schulkinder während ihrer achtjährigen Schulzeit über 1800 Unterrichtsstunden

weniger, als sie haben würden, wenn sie in einer beliebigen preussischen Stadt die Volksschule acht Jahre lang besuchen würden und sogar noch 600 Stunden weniger, als bei einem nur siebenjährigen Besuch einer bayerischen Volksschule.

Lehrerbildung und Lehrerbesoldung. Um die Aufgabe der Volksschule: sittlich gerichtete und für das praktische Leben brauchbare Staatsbürger auszubilden, zu erfüllen, haben sich die deutschen Bundesstaaten seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts auch immer mehr der Lehrerbildung angenommen. Die Organisation der Lehrerbildungsanstalten ist im Deutschen Reiche nicht wesentlich verschieden. Sie schliessen sich unmittelbar an die Volksschule an und erstrecken sich auf 5, 6 oder 7 Jahre. Das Unterscheidende der deutschen Lehrerbildung von der Lehrerbildung anderer germanischer Staaten ist, dass sie von Anbeginn an in speziellen Unterrichtsanstalten erfolgt. Diese Massnahme war so lange notwendig, als die geringen Bezahlungen und die untergeordnete Stellung der Volksschullehrer begabte und halbwegs bemittelte Schüler abhielten, nach Absolvierung der höheren, allgemein bildenden Lehranstalten sich dem Volksschullehrerberuf zuzuwenden. Das hat sich heute in vielen Bundesstaaten geändert. Man könnte sehr wohl die deutsche sechsklassige Realschule als Grundlage für das auf drei Jahre auszudehnende Lehrerseminar benützen, wodurch sicherlich ein Hauptwunsch der deutschen Lehrerschaft nach grösserer Vertiefung ihrer Bildung erfüllt würde. Heute dagegen geht der normale Weg, der in den Lehrerberuf führt, zunächst durch eine dreijährige, nur für angehende Schullehrer zugängliche Präparandenschule, die sich an die sieben- oder achtklassige Volksschule unmittelbar anschliesst. Auf diese Präparandenschule folgt alsdann ein zwei- oder dreijähriges Lehrerseminar, nach dessen Absolvierung der junge 18 bis 19 jährige Schüler unmittelbar in die Praxis eintreten kann, und überall, wo Lehrermangel herrscht, auch wirklich eintritt.

Was die Besoldung betrifft, so ist sie gerade im letzten Dezennium nicht unbeträchtlich gewachsen und man kann heute wohl behaupten, dass der deutsche Volksschullehrer im Durchschnitt der bestbezahlte Volksschullehrer von allen Kulturstaaten ist, wenn auch noch vieles zu wünschen übrig bleibt, wenigstens für den Landlehrer einzelner Staaten. Im einzelnen auf die Gehaltsverhältnisse einzugehen, ist bei der Mannigfaltigkeit dieser Verhältnisse unmöglich. Der niedrigste bezug des definitiven Lehrers dürfte heute mit 1500 M. anzusetzen sein, der höchste (München) mit 5520 M. In den meisten Fällen ist der Gesamtbezug pensionsfähig und zwar von 30—75%.

Schluss. Betrachtet man die Entwicklung des deutschen Volksschulwesens im Laufe des 19. Jahrhunderts, so kann man nicht in Abrede stellen, dass sie eine durchaus erfreuliche ist. Nichtsdestoweniger entspricht die heutige Volksschule nicht mehr den völlig veränderten sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen des Deutschen Reiches, die einesteils eine grosse Menge alter Erziehungskräfte aufgelöst haben und andernteils an den einzelnen Staatsbürger kraft seiner politischen Rechte, die ihm das 19. Jahrhundert gebracht hat, sehr viel bedeutendere Anforderungen in bezug auf seine Einsicht und Charakterbildung stellen. Das 20. Jahrhundert wird die grosse Aufgabe zu lösen haben, durch eine Umwandlung der inneren Organisation der Volksschule auf der Grundlage des oben erwähnten Prinzips der Aktivität und durch eine wirksame Ausgestaltung der Fortbildungsschule bis zum 18. Lebensjahr, die als ein integrierender Bestandteil des Volksbildungswesens betrachtet werden muss, jene schweren Mängel zu beheben, die heute die achtklassige Volksschule bei aller Fürsorge, welche ihr die Staaten zugewendet haben, und bei allen Opfern, die für sie gebracht werden, noch aufweist.

79. Abschnitt.

Höhere Schulen.

Von

Wirklichem Geh. Ober-Regierungsrat Dr. **Adolf Matthias** (Berlin).

1. Literatur.

C. Rethwisch, R. Lehmann, G. Bäumer, Die höheren Lehranstalten und das Mädchenschulwesen im Deutschen Reich, herausgegeben von W. Lexis. Berlin 1904, A. Asher u. Co. — P. Stötzner, Das öffentliche Unterrichtswesen Deutschlands in der Gegenwart. Leipzig 1901, Göschen. — R. Knabe, Das deutsche Unterrichtswesen der Gegenwart. Leipzig 1910, B. G. Teubner. — Statistisches Jahrbuch der höheren Schulen Deutschlands, Luxemburgs und der Schweiz. Nach amtlichen Quellen bearbeitet. XXXII. Jahrgang. 2 Teile. Leipzig 1911, B. G. Teubner. — E. Horn, Das höhere Schulwesen der Staaten Europas. Eine Zusammenstellung der Stundenpläne. 2. vermehrte verb. Auflage. Berlin 1907, Trowitzsch u. Sohn. — A. Beier, Die höheren Schulen in Preussen und ihre Lehrer. 3. Auflage. Halle 1909, Waisenhaus. — Für Bayern: Schulordnung vom 23. Juli 1891. (Kult.-Min.-Blatt S. 235—286) besonders erschienen in Ansbach 1891, Brügel u. Sohn. — Schulordnung für die Realschulen vom 11. September 1894 (Kult.-Min.-Bl. S. 287—332) besonders erschienen in Ansbach 1898. Brügel u. Sohn. — J. F. Kretzschmar, Das höhere Schulwesen im Königreich Sachsen. Leipzig 1903, Rossberg. — G. Fehleisen, Sammlung der wichtigsten Bestimmungen für die Gelehrten- und Realschulen Württembergs. Stuttgart 1900, Kohlhammer. — Aug. Joos, Die Mittelschulen im Grossherzogtum Baden. 2. Aufl. Karlsruhe 1898, Lang. — Ders. die Mittelschulen im Grossherzogtum Baden. 2. Teil Ergänzungsband: Lehramt an Mittelschulen, Berechtigung der Mittelschulen. Karlsruhe 1909. Lang. — L. Nodnagel, Das höhere Schulwesen im Grossherzogtum Hessen. Giessen 1903, Roth. — Ders. 1. Nachtrag März 1903—Juli 1904; ebenda 1905. — Ders. 2. Nachtrag Juli 1904—Juli 1906; ebenda 1906. — Ders. 3. Nachtrag bis zum Juni 1908, ebenda 1908. — G. Krüger, Verordnungen und Gesetze für die Gymnasien und Realanstalten des Herzogtums Anhalt. Dessau 1902, Dünnhaupt. — Ders., Erstes Ergänzungsheft, ebenda 1907. — O. Liermann, Reformschulen nach Frankfurter u. Altonaer System. Teil 1. Berlin 1903. Weidmann. — G. Steinbart, Zur Weiterführung der Schulreform in Preussen. Duisburg 1910. Ewich. — Ders. Zur Durchführung der preussischen Schulreform in ganz Deutschland. Ebenda 1910. A. Matthias, Erlebtes und Zukunftsfragen aus Schulverwaltung, Unterricht u. Erziehung. Berlin 1913. Weidmann.

1. Der Bestand der höheren Schulen des deutschen Reiches ergibt sich aus folgender Übersicht:

Im Jahre 1910	Gymnasien	Realgymnasien	Oberrealschulen	Progymnasien	Realprogymnasien	Realschulen	Gymnasiale Anstalten	Realgymnasiale Anstalten	Realistische Anstalten	Im ganzen
Preussen	333	125	8	35	49	160	368	174	242	784
Im übrigen Deutschen Reich	185	65	56	43	29	208	228	94	264	586
Im Deutschen Reich	518	190	138	78	78	368	596	268	506	1370

Reformanstalten: Von diesen höheren Lehranstalten sind nach dem sogenannten Frankfurter System eingerichtet in Preussen 120, in den anderen deutschen Staaten: 27, im ganzen also 147 höhere Schulen; nach dem Altonaer System in Preussen 8, in den anderen deutschen Staaten 6, im ganzen 14. Reformanstalten überhaupt im ganzen: 161. (Über die Lehrpläne der Reformschulen siehe unten.)

Die Gymnasien, Realgymnasien und Oberrealschulen sind neunstufige Vollanstalten. Die Progymnasien, Realprogymnasien und Realschulen bilden zu den Vollanstalten die entsprechenden sechsstufigen Nichtvollanstalten; in Württemberg, Baden und Mecklenburg-Strelitz und Schwarzburg-Rudolstadt sind die Realprogymnasien siebenstufig; in Hessen die Progymnasien und Realschulen, in Sachsen-Meiningen und Bremen die Realschulen, es fehlen also diesen Anstalten die drei oder die zwei oberen Klassen.

2. Die Lehrpläne dieser Anstalten (geringere Unterschiede bleiben ausser Betracht) sind folgendermassen gestaltet:

In den Gymnasien stehen im Mittelpunkt des Unterrichts die lateinische und griechische Sprache, die etwa ein Drittel aller Unterrichtsstunden bilden. Diese Schulen beginnen in Preussen in Sexta das Latein, setzen in Quarta mit dem Französischen ein, in Untertertia mit dem Griechischen und in Obersekunda mit wahlfreiem Englisch. Die meisten deutschen Bundesstaaten haben einen ähnlichen Lehrplan wie den preussischen. Abweichungen finden sich im Französischen in Elsass-Lothringen, wo diese Sprache in Quinta einsetzt, und in Bayern, wo mit dem Französischen in der sechsten Klasse begonnen wird, die der preussischen Untersekunda entspricht. (In Bayern wird Sexta als erste, Quinta als zweite Klasse u. s. f. bezeichnet.) Das Englische ist in der preussischen Provinz Hannover, in Braunschweig, Oldenburg, in Hamburg und Lübeck Pflichtfach, in Hamburg und Lübeck setzt es ausserdem schon in Untersekunda ein. In Baden ist Englisch schon von Untersekunda wahlfreies Lehrfach.

Die Realgymnasien entsprechen mehr als die Gymnasien den Forderungen der Neuzeit: sie legen Nachdruck auf die beiden neueren Sprachen und bieten eingehendere Kenntnisse in Mathematik und Naturwissenschaft. Den Zusammenhang mit der antiken Kultur wahren sie durch Beibehaltung der lateinischen Sprache im Unterrichtsplan. In ihrem Unterbau bis Quarta einschliesslich sind die Realgymnasien in den meisten deutschen Staaten den Gymnasien sehr ähnlich, setzen also in Sexta mit Latein, in Quarta mit Französisch ein; in Untertertia kommt die englische Sprache hinzu. In Elsass-Lothringen beginnt wie an den Gymnasien das Französische in Quinta; das Königreich Sachsen lässt das Englische in Obertertia beginnen. Wesentliche Abweichungen finden sich an den Realgymnasien Bayerns und Württembergs. Dort ist der Unterbau bis zur dritten Klasse (der Quarta in Preussen entsprechend) völlig gleich; erst in der vierten Klasse (der Untertertia) setzt das Französische ein und das Englische beginnt in der sechsten Klasse, der preussischen Untersekunda. In Württemberg überwiegt im starken Masse an den Realgymnasien das Lateinische, so dass man besser diese Schulen als Gymnasien ohne Griechisch bezeichnen könnte. Die Zahl der lateinischen Gesamtstunden beträgt hier siebenundsechzig, während sie an den preussischen Gymnasien achtundsechzig ausmacht, an den preussischen Realgymnasien nur neunundvierzig. Das Französische setzt in der dritten Klasse (der preussischen Quarta) ein, das Englische erst in der sechsten (der preussischen Untersekunda).

Die Oberrealschulen betreiben nachdrücklich die französische und englische Sprache nebst Mathematik und Naturwissenschaften und können, da sie auf das Lateinische als Pflichtfach verzichten, auf Deutsch, Erdkunde und Zeichnen mehr Zeit verwenden, als die beiden anderen Anstaltsarten. Um den Zusammenhang mit den antiken Geistesschätzen festzuhalten, werden treffliche Übersetzungen der klassischen Schriftsteller des Altertums gelesen. In Preussen hat man an vielen Stellen von Obersekunda ab wahlfreien lateinischen Unterricht, dessen Lehrziel bedingt ist durch die Aufgabe, geeignete, den Zutritt zu den höheren Studien erstrebende Schüler in das Verständnis leichter lateinischer Schriftsteller einzuführen. Die erste fremde Unterrichtssprache an den Oberrealschulen ist die französische, die in Sexta beginnt. Englisch folgt in Untertertia. In Hessen beginnt man mit dem Französischen erst in Quinta, in Hamburg mit dem Englischen schon in Quarta, in Bayern fängt man das Englische erst in der fünften Klasse (der preussischen Obertertia) an. An einigen Realschulen in der Provinz Hannover und auch in Hamburg beginnt man in Sexta nicht mit der französischen, sondern mit der englischen Sprache.

Die Reformschulen Altonaer und Frankfurter Systems gehen von dem einheitlichen Gedanken aus, das Lateinische weiter hinaufzuschieben und im fremdsprachlichen Unterricht vom Näheren zum Entfernteren vorzuschreiten. Sie haben in den untersten Klassen anstatt des Lateinischen das Französische. Das Altonaer System (begonnen im Jahre 1878 am Realgymnasium in Altona), hat für Realgymnasium und Realschule einen gemeinsamen Unterbau von Sexta bis Quarta; in Sexta und Quinta ist Französisch alleinige Fremdsprache, in Quarta kommt Englisch hinzu, in Untertertia setzt für das Realgymnasium Lateinisch ein; die Realschule geht mit nur zwei Sprachen weiter.

Das Frankfurter System (begonnen im Jahre 1892) dehnte das Altonaer System auch auf das Gymnasium aus und betonte in der Betreibung der fremden Sprachen die alte gesunde päda-

gogische Forderung des Nacheinander statt des Nebeneinander. Von Sexta bis Quarta einschliesslich wird nur die französische Sprache betrieben, dann kommt für Gymnasium und Realgymnasium mit Untertertia das Lateinische hinzu; in Untertertia und Obertertia werden Französisch und Lateinisch gelehrt; in Untersekunda nimmt der gymnasiale Ast Griechisch, der realgymnasiale Ast Englisch hinzu. Die lateinlose Realschule (Oberrealschule) zweigt sich in Untertertia mit Englisch als zweiter Fremdsprache ab. — Die Vorteile des Frankfurter Systems bestehen also darin, dass es die Oberrealschule in ihrem Bestande unberührt lässt, indem es in Untertertia und nicht schon in Quarta, wie das Altonaer System, das Englische beginnt und dass es alle drei Anstaltsarten in dem gemeinsamen Unterbau zusammenfasst. Die Anstalten Altonaer Systems, die überhaupt nicht zahlreich sind, gehen deshalb allmählich zum Frankfurter System über. Die Mutteranstalt in Altona wird selbst schon wankend in ihrem eigenen System.

3. Die Frage der Berechtigungen und damit die Frage der Zukunft der drei verschiedenen höheren Lehranstalten wurde durch den Allerhöchsten Erlass vom 26. November 1900 in bester Form entschieden. Bis dahin waren die Berechtigungen im wesentlichen dem Gymnasium vorbehalten; dieses hatte eine Art von Monopol, die anderen beiden Arten waren gehemmt in ihrer gesunden Entwicklung durch die Zurücksetzung in ihren Rechten. Der erwähnte Erlass machte diesem ungesunden und ungerechten Zustande ein Ende, indem er folgenden Grundsatz aussprach: „Bezüglich der Berechtigungen ist davon auszugehen, dass das Gymnasium, das Realgymnasium und die Oberrealschule in der Erziehung zur allgemeinen Geistesbildung als gleichwertig anzusehen sind und nur insofern eine Ergänzung erforderlich bleibt, als es für manche Studien und Berufszweige noch besonderer Vorkenntnisse bedarf, deren Vermittelung nicht oder doch nicht in demselben Umfange zu den Aufgaben jeder Anstalt gehört. Dementsprechend ist auf die Ausdehnung der Berechtigungen der realistischen Anstalten Bedacht zu nehmen.“ Damit ist zugleich der beste Weg gewiesen, das Ansehen und den Besuch dieser Anstalten zu fördern und so auf die grössere Verallgemeinerung des realistischen Wissens hinzuwirken! Aus diesen Grundsatz wurden zunächst für Preussen die gegebenen Folgerungen gezogen. Die anderen deutschen Staaten folgten mit grösseren oder geringeren Klauseln und Vorbedingungen nach. Zur Zeit stellt sich für die einzelnen Berufsarten die Sache folgendermassen:

Von den Universitätsstudien ist die theologische Fakultät in den Grundsatz der Gleichberechtigung nicht einbezogen. Für das Theologiestudium ist auch weiterhin Gymnasialreifezeugnis Vorbedingung. Nur in Baden sind für evangelische Theologen die Reifezeugnisse der Realgymnasien und Oberrealschulen vollgültig.

Für das Studium der Jurisprudenz erhielten in Preussen die Zeugnisse aller drei Anstaltsarten Gleichberechtigung mit der Massgabe, dass die Studierenden der Rechte sich die für ein gründliches Studium der Quellen des römischen Rechts erforderlichen sprachlichen und sachlichen Vorkenntnisse anderweit anzueignen haben. Die meisten deutschen Bundesstaaten folgten nach. Andere stellten grössere oder geringere Vorbedingungen fest. So fordern Lübeck und Hamburg von den Oberrealschulabiturienten bei der Meldung zum Referendarexamen genügende Kenntnis im Lateinischen. Bayern lässt diese Schülergattung nur zu nach Erwerb eines gymnasialen oder realgymnasialen Reifezeugnisses im Lateinischen. In Braunschweig müssen Realgymnasial- und Oberrealschulabiturienten vor der Meldung zum Referendarexamen eine Ergänzungsprüfung am Gymnasium in Latein ablegen. Die beiden Mecklenburg schliessen Realgymnasial- und Oberrealabiturienten aus, Württemberg und Bremen die Oberrealschulabiturienten.

Für die Mediziner ist im ganzen Deutschen Reich gleichmässig die Gleichberechtigung ausgesprochen mit der Bedingung, dass die Oberrealschulabiturienten bei der Meldung zur medizinischen Prüfung die Kenntnisse im Lateinischen nachzuweisen haben, die an den Realgymnasien für die Versetzung in die Obersekunda gefordert werden. Was die philosophische Fakultät anbelangt, so haben für Preussen und die meisten Bundesstaaten die Zeugnisse aller drei Anstaltsarten gleiche Berechtigung. Bayern, Sachsen, Württemberg und die beiden Mecklenburg schliessen beim Oberlehrerexamen für Altphilologen die Realgymnasiasten und Oberrealschüler aus, Württemberg und die beiden Mecklenburg ebenso die Oberrealschule für das Studium der Neuphilologie.

Ausserdem schliesst Württemberg beim Postfach die Oberrealschule aus, beim Staatsbau- und Maschinenfach fordert es von den Gymnasialabiturienten den Nachweis englischer Sprachkenntnisse, während Mecklenburg-Schwerin von diesem Fach die Oberrealschüler ausschliesst. Für das Forstfach haben in Württemberg und Mecklenburg-Schwerin die Oberrealschulabiturienten keinen Zutritt

Im ganzen und grossen ist also die Kette der Gleichberechtigung aller drei Schularten geschlossen. Wenn die Erfahrungen, die unter Preussens Führung in allen den Staaten gemacht werden, welche die weitherzigsten Bestimmungen getroffen haben, günstige sind, so werden sicherlich weitere Fortschritte auf diesem Gebiete gemacht und jedenfalls solche seltsamen Widersprüche verschwinden, wie zwischen Württemberg und Mecklenburg-Schwerin im Staatsbau- und Maschinenfach.

4. Ausblick in die weitere Entwicklung des höheren Schulwesens. Die Zunahme der Realanstalten im letzten Jahrzehnt weist darauf hin, wie in Zukunft die Entwicklung unseres Schulwesens verlaufen wird. Einige vergleichende Zahlen mögen das erweisen. Vor dem Beginne der Schulreform in Preussen vom Jahre 1900 waren im Winter 1899/1900 341 gymnasiale Anstalten vorhanden, im Winter 1908/1909, also neun Jahre später, 371; das macht eine Zunahme von 9 vom Hundert; realgymnasiale Anstalten gab es Winter 1899/1900: 100; 1908/1909 183, also eine Vermehrung von 83 vom Hundert; lateinlose Realschulen und Oberrealschulen 1899 bis 1900: 167, 1908/1909: 254, also Zunahme von 52 vom Hundert. Trotz der erfreulichen Zunahme der Realanstalten ist noch ein Miss-tand vorhanden, dem die Zukunft abhelfen muss. Es ist nämlich trotz der Anerkennung der Gleichwertigkeit der drei höheren Schularten, trotz der grösstenteils durchgeführten Gleichberechtigung derselben das Gymnasium gleichwohl noch eine Art von Zwangsanstalt für weite Kreise geblieben. Es gibt in Preussen augenblicklich 593 Vollanstalten (341 Gymnasien, 159 Realgymnasien und 93 Oberrealschulen); diese verteilen sich auf 352 Städte. Von diesen haben 187 nur gymnasiale Vollanstalten. Also allen Eltern, die an einem solchen Orte wohnen und ihre Kinder bis zum Abiturientenexamen gehen lassen wollen, sind gezwungen, sie das Gymnasium durchmachen zu lassen; auch wenn ein Schüler Technik oder Naturwissenschaften studieren will, so muss er durch das Gymnasium gehen. Unter diesen 187 Anstalten sind wiederum 107, die nicht einmal Ersatzunterricht für das Griechische durch das Englische von Untertertia bis Untersekunda haben; es muss also jeder, der das Einjährig-Freiwilligen-Zeugnis erlangen will, Lateinisch und Griechisch lernen. Ein weiterer Miss-tand, den dieses ungerechte Vorherrschen des Gymnasiums mit sich bringt, liegt darin, dass jeder Offizier und Beamte, der öfterer Versetzung unterworfen ist, gezwungen ist, auch in den Städten, wo er die Auswahl hat, das Gymnasium für seine Söhne zu wählen. Es ist deshalb die Forderung, die von den Freunden vollster Gleichberechtigung und Gerechtigkeit gestellt wird, nicht unberechtigt, dass an allen isolierten Gymnasien der sogenannte Ersatzunterricht, d. h. Englisch statt Griechisch in Untertertia bis Untersekunda in Gymnasien eingeführt werde und dass bei genügender Anzahl von Schülern, die nach Obersekunda übertreten wollen, dieser englische Ersatzunterricht in realgymnasialen Oberklassen bis zum Abiturientenexamen fortgesetzt wird. Andrerseits müsste zum Ausgleich an den wenigen isolierten Realgymnasien in den obersten Klassen für diejenigen Schüler gesorgt werden, welche für ihr späteres Studium griechische Kenntnisse nachzuweisen haben. — Ein anderer Miss-tand in unserem höheren Schulwesen liegt darin, dass im Unterbau noch eine zu grosse Vielgestaltigkeit herrscht, die beim Übergange von einer Stadt in die andere und von einer Schulart zur anderen recht erhebliche Schwierigkeiten und Verlegenheiten für Eltern und Schüler bereitet. Diese Vielgestaltigkeit würde ein Ende nehmen können, wenn das sogenannte Frankfurter System an Umfang gewönne und, wo möglich, zum einheitlichen Unterbau aller Schulen sich ausgestaltete. Auch deshalb erscheint diese Entwicklung wünschenswert, weil die Schulen nach dem Frankfurter System in engerer organischer Verbindung mit der Volksschule stehen als Gymnasium und Realgymnasium alten Systems; denn im Deutschen, Rechnen und auch in Erdkunde verfügen sie über mehr Stunden als jene Anstalten mit ihrem stark überwiegendem Latein auf der Unterstufe. Je mehr solche Schulen entstehen, um so mehr sind die kleineren Städte, die sich überhaupt keine höhere Schule leisten können, in der glücklichen Lage im Hinblick auf nahegelegene Reformschulen durch gehobene Volksschulklassen oder durch Mittelschulen sich zu helfen, und die Eltern sind nicht gezwungen, schon im zehnten

Jahre ihre Kinder nach auswärts zu geben. Auch in Dörfern und auf allein gelegenen Gütern können die Kinder länger daheim bleiben, da die Möglichkeit, Französisch unterrichten zu lassen, näher liegt, weil die Mütter oder Erzieherinnen eher zur Verfügung stehen als lateinkundige Lehrer. Kurz die sozialen und finanziellen Vorteile, welche diese Schulen vor den Schulen alten Systems voraus haben, sind so gross, dass demgegenüber schultechnische oder didaktische Bedenken, wenn diese überhaupt stichhaltig sind, zurücktreten müssen. Der Vorteil allein, dass die Muttersprache in den neuen Schulen mehr zu ihrem Rechte kommt und dass die Kinder länger im Elternhause erzogen werden können, ist von solcher Bedeutung, dass man deshalb schon eine Entwicklung unseres höheren Schulwesens in der Richtung nach Einheitlichkeit im Unterbau und möglichst auch im Mittelbau wünschen muss. Und je einheitlicher und fester die Grundlagen sind, um so mehr wird man in den Oberklassen der Bewegungsfreiheit Spielraum lassen und der individuellen Ausbildung der einzelnen Schüler Berücksichtigung schenken können.

---

80. Abschnitt.

a) Hochschulfragen im allgemeinen.

Von

Dr. Theobald Ziegler,

o. Professor an der Universität Strassburg.

Literatur:

Denifle, Die Entstehung der Universitäten des Mittelalters bis 1400. 1885. — Ewald Horn, „Akademische Freiheit“. 1905. — Georg Kaufmann, Die Geschichte der deutschen Universitäten. Bd. 1, 1888; Bd. 2, 1896. — Georg Kaufmann, Universität Breslau. Festschrift zur Feier des 100j. Bestehens. 2 Bd. 1911. — Max Lenz, Geschichte der Universität Berlin. 4 Bd. 1910. — Fr. Paulsen, Die deutschen Universitäten und das Universitätsstudium. 1902. — Wilh. Schrader, Geschichte der Friedrichs-Universität zu Halle. 2 Bd 1894. — Fr. Schulze und P. Ssymank, Das deutsche Studententum von den ersten Zeiten bis zur Gegenwart. 1910 — C. Varrentrapp, Joh. Schulze und das höhere preussische Unterrichtswesen. 1889. — Wilhelm Wundt, Die Leipziger Hochschule im Wandel der Jahrhunderte. (Reden und Aufsätze 1913). — Theobald Ziegler, Geschichte der Pädagogik. 3. Aufl. 1909. — Theobald Ziegler, Der deutsche Student. 11. und 12. Aufl. 1912. — Theobald Ziegler, Über Universitäten und Universitätsstudium. 1913.

Die Universitäten sind im Mittelalter entstanden. Das Pariser studium generale ist das Muster gewesen auch für die ältesten deutschen Universitäten. Sie standen unter weltlicher und geistlicher Oberhoheit zugleich, waren aber selbständig sich verwaltende Körperschaften mit eigener Gerichtsbarkeit und selbstgewählten Rektoren. Der Name universitas magistrorum et scolarium bezeichnet die Korporation als die Gesamtheit der Dozenten und Studenten, während daraus erst später die universitas literarum als Zusammenfassung des ganzen wissenschaftlichen Lehrbetriebs geworden ist. Die Wissenschaft, die auf den mittelalterlichen Hochschulen getrieben und tradiert wurde, war die Scholastik, die in ihrer Blütezeit nichts Verknöchertes und Pedantisches, nichts Totes und Unfruchtbares an sich hatte, sondern voll reichen bewegten Lebens, voll geistreicher Lehrer und lustiger Scholaren, voll schriftlicher und mündlicher Produktion, voll frischer fröhlicher Kämpfe sich uns darstellt. Nur freilich eine freie Wissenschaft war sie nicht; das Damoklesschwert des kirchlichen Bannes, der Exkommunikation, schwebte über ihr; was sie zu lehren und als wahr zu erweisen hatte, das stand als kirchliches Dogma zum voraus fest. Nicht zum wenigsten durch diesen inneren Widerspruch war gegen Ende des 15. Jahrhunderts die scholastische Wissenschaft alt und

schal geworden, und die Universitäten als ihre Organe bedurften wie sie selbst einer gründlichen Reform.

Diese kam durch den Humanismus. Zwar wurde nirgends eine rein humanistische Universität gegründet, auch in Wien vermochte sich das Collegium poetarum et mathematicorum der Universität gegenüber als selbständige Anstalt nicht zu behaupten. Aber nicht nur die zahlreichen neu entstandenen, sondern auch die alten Universitäten nahmen neben der scholastischen Wissenschaft den humanistischen Geist in sich auf und fügten des zum Zeichen den vorhandenen philosophischen und theologischen neue humanistisch-philologische Lehrstühle hinzu. Diese Neuerung wurde bestätigt und verstärkt durch die Reformation, welche die Kenntnis der drei Sprachen (Latein, Griechisch und Hebräisch) für die Theologen zur Bedingung machte. Aber auch der Katholizismus nahm an der humanistischen Bewegung teil und suchte sie durch den Jesuitenorden der alten Kirche dienstbar zu machen; so gerieten die meisten katholischen Universitäten nach und nach in die Hände der Jesuiten und wurden zu Ordensschulen mit den Privilegien von Hochschulen. Durch den kirchlichen Gegensatz wurden aber auch die protestantischen Universitäten streng konfessionell, auch die protestantische Theologie wurde scholastisch oder blieb es, und die libertas philosophandi fehlte, wie das Bedenken Spinozas gegen seine Berufung nach Heidelberg zeigt, auch ihnen und den freiesten unter ihnen durchaus.

Doch brachte der 30jährige Krieg langsam die Einsicht, dass die konfessionellen Streitigkeiten und Gegensätze ein Unglück seien für unser Volk, und von den Niederlanden, von England und Frankreich wehte ohnedies ein freierer Lufthauch herüber, der alsbald auch den deutschen Universitäten zugute kam. In Preussen, wo der Grundsatz „cuius regio eius „religio“ zuerst durchbrochen wurde, dachte der Grosse Kurfürst daran, in einer brandenburgischen Stadt für Gelehrte aller Welt, die durch Glaubensverfolgung oder sonstige Tyrannei aus ihrem Vaterland verbannt waren, ein Asyl zu eröffnen, wo sie unbehelligt ihrer wissenschaftlichen Arbeit leben könnten. Verwirklicht aber wurde dieser utopische Gedanke in der anspruchsloseren Form der alten Universitäten durch seinen Nachfolger Friedrich III. an der 1694 neugegründeten Hochschule zu Halle. Allein auch hier lebte die alte intolerante Praxis rasch wieder auf, das zeigen die Intriguen der Pietisten gegen den Philosophen Chr. Wolff und dessen brutale Ausweisung aus Preussen durch Friedrich Wilhelm I. Und so hat doch erst Hannover durch die Gründung Göttingens im Jahre 1737 den Ruhm, eine auf dem Prinzip der freien Forschung aufgebaute Universität ins Leben gerufen zu haben; und gleich darauf folgte Erlangen, 1743 vom Markgrafen von Brandenburg-Bayreuth gegründet, diesem Beispiel nach. Der Rationalismus, der unter Friedrich dem Grossen Preussens Königsthron bestieg, besiegelte diese Errungenschaft weiterhin und sorgte überhaupt für Befreiung der weltlichen Wissenschaft von den theologischen und konfessionellen Fesseln auch in Deutschland.

Die zwei ersten ganz modernen Universitäten aber traten doch erst im 19. Jahrhundert, 1810 in Berlin und 1811 in Breslau, ins Leben. Ihnen prägte sich der Geist Schleiermachers und Wilhelm v. Humboldts, der Geist des Neuhumanismus und unserer an Kant sich anschliessenden idealistischen Philosophie von Anfang an aufs glücklichste und wirksamste auf und ein. Aber noch vorher war es doch der Geist der Aufklärung, „die berlinische Freiheit zu denken und zu schreiben“, die namentlich die erstere als gutes Erbteil mitbekommen hat. Der Grundsatz: „die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei“ wurde freilich erst in die Grundrechte des Frankfurter Parlaments aufgenommen, kodifizierte aber nur, was sich seit den Tagen der Aufklärung allmählich durchgesetzt hatte. Er war von nun an recht eigentlich die Magna charta der deutschen Universitäten. Breslau aber war, im Gegensatz zu den bisherigen in allen Fakultäten einseitig konfessionell orientierten Universitäten, die erste nichtkonfessionelle simultane Anstalt mit zwei getrennten theologischen Fakultäten. Dass daneben auch in der philosophischen Fakultät aus Gründen praktischer Natur für das Fach der Philosophie eine Doppelbesetzung mit je einem Katholiken und einem Protestanten angeordnet wurde, war freilich ein böses Kuckucksei, das noch im 20. Jahrhundert im Fall Spahn und in dem Geheimvertrag mit der Kurie an der Strassburger Universität als Präzedenzfall übel nachgewirkt hat. Indem W. von Humboldt die allgemeine Freizügigkeit der deutschen Studenten durchsetzte, schuf er damit über die Grenzen Preussens

hinaus einen gemeinsamen Typus der deutschen Universitäten, der bei aller Verschiedenheit und individuellen Gestaltung der einzelnen doch im grossen Ganzen hinfort ein allgemeiner deutsch nationaler war.

Dazu kam, dass nach den Befreiungskriegen, an denen Professoren und Studenten mit Wort und Tat ruhmvollen Anteil genommen haben, gerade sie die entschiedensten Vorkämpfer des deutschen Einheits- und Freiheitsgedankens und damit die Pfleger und Träger des nationalen Bewusstseins in Deutschland wurden, was 1848 im Frankfurter Parlament, das ein rechtes Professorenparlament gewesen ist, noch einmal kräftig in die Erscheinung getreten ist. Dass das Volk hinter seinen Professoren stand, dieses schöne Vertrauen hatten sich diese erworben durch die tapfere Tat der Göttinger Sieben, die gegen die Aufhebung der hannöverischen Verfassung protestierten und sich lieber absetzen als zum Huldigungsrevers zwingen liessen, weil sie mit Eiden kein leichtfertiges Spiel getrieben wissen wollten.

Im neuen Reich haben die Universitäten und ihre Professoren aufgehört, die politischen Führer zu sein. Doch zeigt die Überschrift über dem Kollegiengebäude der 1872 neu wiederaufgerichteten Universität zu Strassburg: literis et patriae, dass der enge Zusammenhang zwischen Universität und nationalen Gedanken und Aufgaben nach wie vor besteht und nicht zum wenigsten auch von dem grossen Realisten Bismarck in seiner Bedeutung und werbenden Kraft anerkannt worden ist.

Am Ende des 19. Jahrhunderts kam noch einmal etwas Neues, ein frischer Zweig am alten Stamm der deutschen Universitäten. Bei der Hundertjahrfeier der Charlottenburger Technischen Hochschule im Jahr 1899 wurde dieser und mit ihr sämtlichen technischen Hochschulen Preussens das Promotionsrecht zum Doktor-Ingenieur verliehen und damit die Gleichberechtigung dieser modernen Anstalten mit den älteren Universitäten öffentlich ausgesprochen; auch hier folgten die übrigen deutschen Staaten dem Vorgehen Preussens alsbald nach. Manche sahen darin freilich so etwas wie eine Minderung des Ansehens der Universitäten: gewiss nicht mit Recht. Es war nur ein Zeichen unserer realistisch und immer mehr auch technisch gewordenen Zeit und eine Anerkennung der Wichtigkeit und des Wertes der Technik für unsere Kultur. Die Gründung besonderer Lehranstalten für sie war nicht viel älter als 100 Jahre. Paris hat mit der école polytechnique am Ende des 18. Jahrhunderts auch hier wieder den Anfang gemacht und das Muster gegeben. Auf die Höhe einer Hochschule aber wurde zuerst das eidgenössische Polytechnikum in Zürich um die Mitte des 19. Jahrhunderts gehoben, dem sich dann die deutschen rasch anschlossen; und so war jene Verleihung des Universitätscharakters im Jahre 1899 nur das äussere Siegel auf die innere, rasche und stetige Entwicklung dieser Anstalten selbst. Hineinzuwachsen in den freien Geist der älteren Schwestern ist hinfort ihre Sache, und ist eine Aufgabe, die sich nicht so ohne weiteres von selbst versteht. Es ist freilich auch, namentlich neuestens bei den Universitätsplänen für Dresden, der Gedanke aufgetaucht und ventiliert worden, ob es nicht möglich und rätlich sei, beide hohe Schulen, Polytechnikum und Universität, zu einer einzigen Anstalt zu vereinigen, etwa durch Angliederung einer technischen an die naturwissenschaftliche Fakultät der alten Universitäten. In ganz kleinem Massstab ist das in Göttingen verwirklicht. Allein nicht nur die Praxis, auch die Theorie neigte sich doch dahin, beide wie bisher getrennt weiter marschieren und den gegenseitigen Wetteifer als Sporn zum rastlosen Vorwärtsstreben wirken zu lassen. Wenn sie von uns sich den Weg der Freiheit weisen lassen, so lernen unsere Studenten von ihnen vielleicht den geregelten Fleiss.

Die Frage nach dem Verhältnis der Theorie und der Praxis im Unterrichtsbetrieb unserer Universitäten lässt sich jedoch allgemein erst beantworten, wenn man sich über ihren Zweck klar geworden ist und verständigt hat. Unsere Universitätsprofessoren sind Forscher und Lehrer zugleich, der eine mehr dieses, der andere mehr jenes; wer nur eines von beiden wäre, wäre auf der Hochschule nicht an seinem richtigen Platz. Daraus ergibt sich auch eine Zweiheit der Zwecke: einerseits sollen die Universitäten als Forschungsinstitute die Wissenschaft fördern, andererseits die Jugend wissenschaftlich unterrichten. Wie sich die modernen Forschungsinstitute in ihrer Sonderstellung zu den Universitäten verhalten und weiter entwickeln, ob sie losgelöst von ihnen verkümmern oder ihnen umgekehrt Abbruch tun und sie auf die zweite Stufe herabdrücken werden, das sind Zukunftsfragen, die sich heute noch nicht übersehen und entscheiden lassen. In Leipzig

hält man an der Verbindung der Forschungsinstitute mit der Universität fest und tut gewiss Recht daran. Was aber die Aufgabe des wissenschaftlichen Unterrichts anlangt, so ist natürlich auch hier möglich, dass die Universität der Wissenschaft und der Forschung zugleich dient, indem sie junge Leute zur Wissenschaft und zu Lehrern der Wissenschaft heranzieht. Allein ihre eigentliche und regelmässige Aufgabe ist das doch nicht. Die Wissenschaft ist nicht um der Wissenschaft, sondern um des Menschen und um des Lebens willen da. Nicht zur Wissenschaft, sondern zu einem Beruf — als Geistliche oder Richter, als Ärzte oder Lehrer — sollen die jungen Leute ausgebildet werden; nicht zur Wissenschaft, aber nach unserer deutschen Auffassung auch nicht ohne Wissenschaft, durch Drill und Routine. Und so heisst der Zweck: Erziehung durch Wissenschaft zum Beruf. Hier liegt nun freilich eine doppelte Schwierigkeit: eine eingebildete und eine wirkliche. Jenes, wenn sich die Wissenschaft zu vornehm dünkt, um auf die Praxis Rücksicht zu nehmen. Doch haben Medizin und Naturwissenschaften, Jurisprudenz und Theologie dieses Vorurteil längst schon abgestreift; nur aus den Reihen der philosophischen Fakultät heraus hört man gelegentlich noch das Wort: „Schulamtskandidaten kennen wir nicht unter unseren Zuhörern, wir kennen nur Studierende der Philologie.“ Das ist falsch und nur falsch; es ist aber auch unklug, sich auf diesen selbstherrlichen Ton zu stimmen und die öffentliche Meinung dadurch zu brüskieren und herauszufordern; das „vitae, non scholae“ gilt doch auch für die Hochschulen. Auch in der Aschenbrödelstellung der Pädagogik an den meisten deutschen Universitäten zeigt sich wohl noch jenes Vorurteil und diese Abneigung der philosophischen Fakultäten gegen Konzessionen an die Praxis. Umgekehrt freilich nehmen viele und nicht die schlechtesten unter den Professoren der klassischen wie der neueren Philologie, Historiker und Geographen längst schon volle Rücksicht auf das, was die künftigen Lehrer für Unterricht und Schule nötig haben; ihre Teilnahme an den wissenschaftlichen Prüfungskommissionen weist sie ja ohnedies schon darauf hin. Und so bricht sich das richtige Verhältnis von Theorie und Praxis auch in der philosophischen Fakultät mehr und mehr Bahn. Auch hier heisst es: Erziehung durch die theoretische Wissenschaft zur Praxis des Berufs und zur Arbeit im Beruf.

Handelt es sich in diesem Fall um ein blosses Vorurteil, das abzutun und zu zerstören und das auch tatsächlich immer mehr im Schwinden begriffen ist, so liegt dagegen die wirkliche Gefahr für die Universitäten seitens der Praxis an einer ganz anderen Stelle. Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei. Andererseits aber hat der Staat und haben für die theologischen Fakultäten namentlich auch die Kirchen ein Interesse daran, dass die künftigen Staats- und Kirchendiener wirklich auch für den Staat oder für die Kirche, d. h. in ihrem Sinn und in ihrem Interesse ausgebildet werden. Dadurch wird die Lehrfreiheit, in erster Linie der theologischen Dozenten, gefährdet und es kommt zu Konflikten, aus denen die freie Wissenschaft nicht immer als Siegerin hervorgeht. Im höchsten Masse gilt das von der katholisch-theologischen Fakultät. Im Streit um den Fall Spahn wurde wohl zum erstenmal dieser entgegengehalten, dass sie ein „Fremdkörper“ sei inmitten der auf freie und voraussetzungslose Forschung gestellten Universitäten. Demgegenüber wies man katholischerseits darauf hin, dass keine Wissenschaft ganz voraussetzungslos sei. Das ist natürlich ein Streit um den Ausdruck. Wohl treten wir alle mit gewissen der wissenschaftlichen Tradition entnommenen Voraussetzungen an unsere Facharbeit heran; aber wir andern sind in diesen Voraussetzungen absolut frei, an keine von ihnen schlechthin gebunden und vor allem zu keiner von aussenher verpflichtet; wir erkennen es vielmehr als unser Recht und als unsere Pflicht an, jede solche Voraussetzung in dem Moment fallen zu lassen, wo sich uns begründete Zweifel gegen sie erheben. Die Voraussetzungslosigkeit ist somit keine Tatsache, aber um so mehr eine „Idee“ im Kant'schen Sinn des Worts, d. h. eine Aufgabe, eine Pflicht und ein Recht. Dieses Recht ist dem katholischen Theologen entzogen, diese Pflicht darf er nicht anerkennen und erfüllen; darum ist er kein voraussetzungsloser Forscher, kein freier wissenschaftlicher Arbeiter. Das alles war schon immer so; der durch das Motu proprio vom 1. September 1910 vorgeschriebene Antimodernisteneid hat es nur in erschreckender Weise offenbar gemacht, wie unfrei der katholische Theologe in seinem „Lehren, Reden und Schreiben“ eigentlich ist. Nun sind die Professoren an den Staatsuniversitäten vorläufig freilich noch von diesem Eid dispensiert. Aber nur, weil sie „in ihrer bisherigen Lehrtätigkeit stets die in der Eidesformel zusammengefassten Grundsätze vertreten haben“, und lediglich in der „Absicht, der eigen-

artigen Lage und staatsrechtlichen Stellung der Fakultäten gerecht zu werden und den Kirchenfeinden jeden Anlass zu kirchenpolitischer Agitation zu nehmen". Da aber alle künftig zu weihenden Priester den Eid zu leisten haben, so werden trotz dieses Dispenses über kurz oder lang sämtliche Mitglieder der katholisch-theologischen Fakultäten den Antimodernisteneid geschworen und sich verpflichtet haben, „alles und jedes für wahr anzunehmen, was von dem unfehlbaren Lehramt der Kirche definiert, behauptet und erklärt worden ist, insbesondere jene Lehrpunkte, die den Irrtümern unserer Zeit direkt entgegengesetzt sind." So hat sich durch diese unglückselige Eidesforderung ein Riss durch unsere Dozentenkollegien aufgetan oder ist durch sie erweitert und als ein vorhandener aller Welt vor Augen geführt worden, ein Riss, angesichts dessen die Weiterexistenz der katholisch-theologischen Fakultäten doch recht ernstlich in Frage gestellt ist. Und so war es nur konsequent, wenn Tübinger Professoren auf dem vierten deutschen Hochschullehrertag den Antrag stellten, dass mit dem Eid belastete katholische Gelehrte von den Lehrstühlen deutscher Hochschulen auszuschliessen seien, und wenn erklärt wurde, dass diejenigen Mitglieder akademischer Lehrkörper, die den Antimodernisteneid geleistet haben, an einer deutschen Universität nichts zu suchen haben, „weil sie damit verzichten auf unabhängige Erkenntnis der Wahrheit und Betätigung ihrer wissenschaftlichen Überzeugung und so einen Anspruch auf die Ehrenstellung eines unabhängigen Forschers verwirkt haben". Aber auf der anderen Seite hat doch die Errichtung einer katholisch-theologischen Fakultät in Strassburg unter dem Widerstand des elsässischen Klerus gezeigt, dass die katholischen Fakultäten eine nationale Bedeutung haben und es im Interesse unserer nationalen Einheit und unserer einheitlichen deutschen Bildung und Kultur gelegen ist, dass die künftigen katholischen Priester in ihrer Studienzeit in Berührung und Fühlung bleiben mit ihren weltlichen Kommilitonen und ihnen Gelegenheit gegeben wird, über ihre konfessionell-kirchlichen Scheuklappen hinaus- und hineinzusehen in die Gebiete freier deutscher Forschung und freier deutscher Wissenschaft. Von den Hoffnungen, die sich an jene Gründung geknüpft haben, sind freilich bei weitem nicht alle in Erfüllung gegangen, nicht einmal die Vorlesungen gutgläubiger Historiker und Philosophen wurden von den Zöglingen des Strassburger Priesterseminars besucht; und auch von Freiburg hat der badische Unterrichtsminister noch 1912 konstatiert, dass „die Wechselbeziehungen zwischen Lehrern und Studierenden der katholisch-theologischen Fakultät einerseits und der anderen Fakultäten andererseits bedauerlicherweise nicht mehr so lebhafte seien wie früher". Aber auch das Wenige, das hier erreicht wird, ist schon viel, und so können wir wohl begreifen, dass die Regierungen von einer radikalen Exstirpation dieses Fremdkörpers aus dem Leben unserer Universitäten wenigstens vorläufig noch nichts wissen wollen. Zwei Interessen stehen sich hier gegenüber, die einen Ausgleich noch nicht gefunden haben, vielleicht überhaupt nicht finden können.

Und um so weniger finden können, als auch auf anderen Gebieten eine solche reinliche Scheidung und Lösung nicht vorgenommen ist. In weitem Abstand zwar von den katholischen sind doch auch die Dozenten der protestantisch-theologischen Fakultäten nicht ganz „voraussetzungslos" und frei. Das zeigen gelegentliche Konfliktsfälle, in denen eine Lösung dadurch herbeigeführt zu werden pflegt, dass dem liberalen ein orthodoxer Vertreter der Dogmatik oder des Neuen Testaments als sogenannter Strafprofessor zur Seite gestellt wird. Der eigentliche Konflikt liegt hier aber überhaupt erst jenseits der Universität, liegt darin, dass Geistliche für Anschauungen gemassregelt werden, die sie als Studenten von ihren Theologieprofessoren gehört und angenommen haben.

Endlich beweisen Vorgänge der letzten Jahrzehnte auf dem Gebiet der Nationalökonomie, dass die Wissenschaft auch mit dem Staat in Konflikt kommen kann. Auch da hilft man sich wie im Fall der protestantischen Theologen gelegentlich durch Ernennung von „Strafprofessoren". Denn eine prinzipielle Lösung gibt es auch hier nicht: an Stelle des Prinzips entscheidet als ultima ratio die Macht, und diese ist auf Seiten des Staates, teilweise auch der Kirche, nicht auf Seiten der Wissenschaft. Im allgemeinen aber muss und kann sich der Staat und ebenso auch die protestantische Kirche damit begnügen, dem Forscher zweierlei ins Gewissen zu schieben: 1. dass er alles, was er zu sagen hat, so sagt, dass es sich pädagogisch rechtfertigen lässt; und 2. wenn er gegen den Staat, der ihn angestellt hat, oder gegen die Kirche, die ihm die Erziehung ihrer Diener anvertraut hat, grundstürzend

vorzugehen sich veranlasst und innerlich verpflichtet fühlt, dass er dann aus dem Dienst dieses Staates oder dieser Kirche ausscheide und nicht als ihr Angestellter und Mandatar, sondern als freier Schriftsteller hinfort sage, was er in diesem Sinn sagen zu müssen für sein Recht und für seine Pflicht hält. So sind diese Konflikte doch grundverschieden von denen zwischen Wissenschaft und katholischer Kirche. Hier kommen sie von innen heraus, nicht von aussen herein, von einer fremden Macht ultra montes; dort hilft Gewissen und guter Wille der Beteiligten, hier hilft auch der beste Wille und der Appell ans Gewissen nichts; darum ist hier das Problem so prinzipiell und so verzweifelt.

Die herkömmliche Weise des akademischen Unterrichts ist die der Vorlesungen — früher wirkliches Vorlesen eines Lehrbuchs oder eines selbstgefertigten Manuskripts, neuerdings immer mehr, und von den Studenten auch so erwartet, in der Form des freien Vortrags. Man hat gegen die Sitte der Vorlesungen allerlei eingewendet: es sei Zeitverschwendung, weil rascher und besser gedruckt gelesen werden könne, was hier unter Umgehung der Vorteile der Buchdruckerkunst mündlich vorgetragen werde; und seitens der Studenten sei das Nachschreiben eine Gedankenlosigkeit und ein Mechanismus ohne vielen Gewinn und Wert. Beides ist falsch. Das erstere, weil die lebendige Rede doch etwas anderes ist und ganz anders wirkt, als der tote Buchstabe des Drucks. Hinter ihr steht eine Persönlichkeit, die sich für das Gesprochene unmittelbar einsetzt und daher ganz anders zum Mitgehen oder zum Widersprechen anregt; und auch das Unfertige und Suchende solcher mündlichen Vorträge, die ja nicht vor dem Spiegel einstudiert zu werden pflegen, lässt die Hörer voll Interesse teilnehmen an der Gedankenarbeit selber. Für diese aber ist die Kunst, das Wesentliche aus dem Vorgetragenen herauszufinden, ein treffliches Bildungsmittel, das durch die vielen Beispiele der Gedankenlosigkeit beim Nachschreiben nicht entwertet wird. Aber Vorlesungen sind nie die einzige Form gewesen. Im Mittelalter kamen die Disputationen hinzu, die die Schlagfertigkeit und Redegewandtheit, freilich auch die Rechthaberei und Streitlust mächtig förderten. Sie sind heute ganz oder fast ganz veraltet und aufgegeben, vielleicht über Gebühr. Dann kamen in der Humanistenzeit die Deklamationen auf, Redeübungen, die dem Bildungsideal jener Zeit, der Gabe der lateinischen eloquentia, dienen sollten. Auch diese Übung ist heute verlassen, und sie mit Recht; schon zur Zeit ihres Bestehens wurden die Reden meist statt von den Studenten selber für sie von den Professoren angefertigt und verfehlten so ihr Ziel. Dafür ist heute bei den Geisteswissenschaften die Mitarbeit der Studenten am Forschen selber in den Seminarien getreten, die Seminararbeit ist die Vorstufe der Doktorarbeit als der ersten selbständigen wissenschaftlichen Leistung des jungen Mannes am Ende seiner Studienzeit. Philologische Seminare hat es lange schon gegeben; dass nun für alle Fächer solche Seminarien und Seminarübungen eingerichtet sind, das ist zuerst an der neugegründeten Strassburger Universität Sitte geworden und hat sich dann rasch überall eingebürgert. Auf naturwissenschaftlicher und medizinischer Seite aber drängte vollends alles auf solche selbständige Forscherarbeit und -mitarbeit hin: in Laboratorien und beim Experimentieren, in Kliniken und Polikliniken, in Krankenhäusern und Operationssälen liegt heute der Hauptnachdruck auf dem Selbersehen nicht nur, sondern auch auf der eigenen Mitbetätigung unserer angehenden Naturforscher und Ärzte. Dabei kann man etwa sagen: in den ersten Semestern überwiege das rezeptive Verhalten in den Vorlesungen, in den späteren Semestern dagegen trete die Selbsttätigkeit immer mehr in den Vordergrund.

Dadurch ergeben sich nicht nur neue Probleme dessen, was man Hochschulpädagogik nennt, ohne dass diese doch als besondere Disziplin aufgefasst werden dürfte; dafür ist der Universitätsunterricht viel zu individuell: es kommen auch Probleme der äusseren Gestaltung des Lehrbetriebs. Georg Kaufmann[1]) hat in der übermässigen Ausdehnung der Massenuniversitäten Berlin, München und Leipzig eine Gefahr gefunden, die durch die Worte „Weltuniversität“ und „Provinzialuniversität“ bezeichnet werde. In dem Sinn, wie er es meint — „den Freund der Universitäten beschleicht die Sorge, dass daraus ein Werkzeug des alten Grundsatzes Divide et impera erwachse“ —, kann ich das nicht zugeben, wohl aber deswegen, weil bei diesen Studentenanhäufungen gerade die Mitarbeit und Selbsttätigkeit der jungen Leute wieder in Frage gestellt und illusorisch gemacht wird. In

[1]) Universität Breslau. Festschrift zur Feier des hundertjährigen Bestehens. I. Teil, S. 251.

der Vorlesung freilich wirkt die Masse anregend und anfeuernd auf den Dozenten. Wenn aber in einem Seminar 100 und mehr bloss noch zuhören, statt selber mitzutun, in der Klinik, am Krankenbett oder am Operationstisch 200 und mehr kaum mehr sehen, was geschieht, in Laboratorien Leute Semester lang keinen Platz mehr finden können, so kommt auf den Einzelnen zu wenig Teilnahme und Mitarbeit, der Professor lernt ihn nicht kennen und kann auf ihn, auf seine Bedürfnisse und Fragen nicht eingehen; und so geht gerade das, was wir als den Hauptwert dieser seminaristischen und praktischen Kurse ansehen und rühmen, zum grossen Teil wieder verloren. Die Qualität des akademischen Unterrichts leidet unter der Überfüllung der Universitäten. Ein Mittel gebe es freilich, um diesem Übel entgegenzuwirken und abzuhelfen, — Neugründung von Universitäten, Vermehrung der Stellen, Verteilung der Hörer und Teilnehmer an den Übungen und praktischen Kursen, unter Einführung eines numerus clausus für den einzelnen Dozenten, an eine grössere Anzahl von Lehrern. Aber einmal kostet das alles sehr viel Geld und stösst daher bei dem Staat und seinen Finanzen auf Schwierigkeiten; und auf der andern Seite lässt sich auch der Student nicht so ohne weiteres von einem, vielleicht besonders beliebten Professor weg an einen weniger beliebten und belobten abschieben. Und auch die Dozenten werden sich gegen solches Wegnehmen sträuben. Eine Beschränkung der Zahl der Ausländer oder gar deren Ausschluss von unseren deutschen Hochschulen wäre hiergegen auch nur ein Tropfen auf einen heissen Stein, und überdies eine Einbusse an nationalem Ansehen nach aussen und das Aufgeben eines Mittels zum sich Kennenlernen und Verstehen der Völker hin und her. Nur bevorzugt vor den Innländern dürfen die Fremden natürlich nicht werden, und schlechte Sitten aus ihrer Heimat an unsere Hochschulen zu verpflanzen, haben sie ebensowenig ein Recht.

Von besonderer Wichtigkeit ist dann weiter die Frage der Autonomie und des Korporationscharakters unserer Universitäten. In der Erteilung oder Versagung der venia legendi sind die Fakultäten souverän, sollen es jedenfalls sein. Missbräuche, die sich dabei wohl auch einstellen können, sind nicht eben häufig, Beschränkungen aber immer gehässig und verbitternd; die lex Arons in Preussen war kein glücklicher Griff. Bei der Besetzung von Professuren — ordentlichen und ausserordentlichen — haben die Fakultäten wenigstens ein Vorschlagsrecht, das die Regierung zwar nicht respektieren muss, aber tatsächlich doch in der Regel respektiert. Ich habe in langjähriger Praxis gefunden, dass dieses Recht von den Fakultäten im allgemeinen sehr gewissenhaft und sachlich ausgeübt wird. Gleichwohl lässt sich die Möglichkeit von Missgriffen und emotionellen Vorschlägen zu gunsten einer bestimmten Richtung oder Partei oder zur Fernhaltung eines unbequemen Konkurrenten nicht bestreiten; solche Fälle kommen vor, weil auch die Fakultätsmitglieder nur Menschen sind. Darum ist es gut, dass die Entscheidung über die Vorschläge der Regierung vorbehalten ist und dass sich diese nicht an die drei oder vier auf der Liste genannten zu halten hat. Aber ebenso gut ist, dass sie dies in der Regel doch tut, da die Fakultät die Bedürfnisse der eigenen Universität und die Qualifikation der für die Stelle in Betracht Kommenden doch wohl am besten kennt. Die in Bayern neuerdings geforderte Äusserung über nicht vorgeschlagene Landeskinder ist eine schwere Schädigung der so Zurückgewiesenen, denen dadurch ausdrücklich ein Makel angehängt würde. So ergänzt sich also die Korporation in gewissem Sinn selber. Aber wer gehört zur Korperation? Kaufmann[2]) sagt: Korporationen mit Selbstverwaltung müssen aristokratisch sein. Gewiss. Aber wer gehört zu dieser Aristokratie? Im Mittelalter alle, Dozenten und Studenten; sie zusammen wählten sich ihr Oberhaupt, den Rektor. Allmählich verengte sich der Kreis, vielfach bis auf die kleine Zahl der Ordinarien. Demgegenüber machen sich neuerdings unter den ausgeschlossenen Extraordinarien und Privatdozenten Bestrebungen geltend, die auch sie an der Selbstverwaltung teil gewinnen lassen wollen. Dafür können sie sich auf die Geschichte einerseits und andererseits auf ihre Mitarbeit berufen und darauf, dass die Universitäten vielfach auf diese angewiesen seien; und je gröser sie sind, desto mehr. Allein Wert und Glück unserer Privatdozentums liegt eben darin, dass die Privatdozenten keine Beamtenanwärter sind, sondern, ganz freie Lehrer und Forscher, die ausser der venia legendi keine anderen Rechte, aber darum auch keine Pflichten und keinerlei Abhängigkeit haben ausser der Wissenschaft und den Hörern gegenüber, die sie durch ihre eigene Persönlichkeit um sich zu versammeln wissen. Ihnen diesen

[2]) **Kaufmann a. a. O. S. 245.**

Charakter des ganz Privaten nehmen, hiesse der Universität immer mehr, und mehr noch als dies schon geschehen ist, den Beamtencharakter geben und dadurch allerdings auch die Lehrfreiheit gefährden. Daher wird man vor allem differenzieren müssen. Kaufmann[3]) hat die ausserordentlichen Professoren — denn nur um diese kann es sich handeln — in fünf Gruppen eingeteilt; es wird genügen, zwei Klassen zu unterscheiden: solche, die Vertreter notwendiger Fächer und als solche vielleicht auch Leiter von Instituten sind, ohne deren Mitarbeit also der Universitätsunterricht eine Lücke aufzeigte; und zweitens solche, die vom Privatdozenten aufgestiegen im wesentlichen noch den Charakter eines solchen haben und nur den Namen — den Titel und Rang — eines Professors führen. Von den ersteren ist es nun durchaus berechtigt und gut, dass sie an der Verwaltung der Universität und Fakultät ihren vollen Anteil verlangen und bekommen; bei den letzteren dagegen liegt dafür kein Grund und kein Rechtsanspruch vor: sie sollten es meines Erachtens nicht einmal anstreben, sondern sich vielmehr ihrer goldenen Freiheit freuen. Dagegen ist es vernünftig, dass alle Extraordinarien im Plenum den Rektor und eventuell auch den Vertreter der Universität in der Ersten Kammer mitwählen. Auch davon bleiben die Privatdozenten, von denen die jüngeren die Bedürfnisse einer Universität gerade auch nach ihrer Verwaltungsseite hin noch nicht kennen, also auch nicht beurteilen können, wer zu ihrer Vertretung nach aussen hin der rechte Mann ist, besser ausgeschlossen; sie sollten überhaupt keine weiteren Rechte anstreben; denn dafür müssten ihnen auch Pflichten auferlegt und sie dadurch in ihrer Freiheit beschränkt werden.

Hinter allen diesen Fragen aber verbirgt sich schliesslich doch immer wieder nur das eine grosse Gegenwartsproblem unserer Universitäten: das Verhältnis dieser sich selbst verwaltenden Körperschaften zum Staat. Wir sind schon bisher immer wieder darauf gestossen. Die Wissenschaft braucht Geld, unsere Universitäten werden immer teurer. Es ist das grosse Verdienst Althoffs, ihnen reichlich Mittel verschafft und sie dadurch zu Blüte und Glanz gebracht zu haben. Dafür mussten sie eine immer wachsende Abhängigkeit vom Staat und seinen Vertretern in Kauf nehmen, und mussten ihre Professoren immer mehr zu Staatsbeamten werden. Und so treffen denn auch in der Gehaltsfrage die beiden Konkurrenten und die beiden konkurrierenden Anschauungen alsbald wieder auf einander. Es ist zunächst etwas Abnormes, dass die Professoren für ihre Leistungen gewissermassen doppelt bezahlt werden, einmal vom Staat in Form des Gehaltes und dann von den Studenten in Form des Kollegienhonorars. Die gegen dieses letztere vorgebrachten Gründe, dass dadurch eine grosse Ungleichheit in den Einkünften und in der Lebenshaltung der Professoren herbeigeführt werde und dass der Professor dem Studenten gegenüber in eine schiefe Stellung komme, kann ich nicht anerkennen. Wenn Ungleichheit — was schadet sie denn? und kommen tut sie ja doch; man denke nur an die ärztliche Praxis grosser Kliniker und an die Rechtsgutachten hervorragender Juristen. Von einer schiefen Stellung aber oder gar von einer gewissen Abhängigkeit den Studenten gegenüber ist mir nie etwas entgegengetreten oder auch nur zum Bewusstsein gekommen. Ebensowenig kann ich freilich den Hauptgrund der Gegenseite gelten lassen, dass der Professor einzig oder doch hauptsächlich durch das Kolleggeld bestimmt werde, eifrig und gewissenhaft zu sein im Halten seiner Vorlesungen und sich für sie die rechte Mühe zu geben: als ob unsere Beamten nicht auch ohne solche besonderen Einkünfte ebenso gewissenhaft ihre Berufspflichten erfüllten. Aber allerdings zeigt das Beispiel des Beamten, dass durch das Kolleggeld die Unabhängigkeit des Professors vom Wohlwollen oder Übelwollen einer Regierung, wie sie durch den Korporationscharakter der Universitäten gefordert und im Interesse der Lehr- und Redefreiheit des Professors besonders notwendig wird, in der Tat am besten gewahrt ist. Da aber das Titel- und Ordenswesen an unseren Universitäten nachgerade ebenso blüht wie in unserer Beamtenschaft und durch Verleihung oder Vorenthaltung von solchen Nichtigkeiten die Abhängigkeit ebenso markiert werden kann, so ist dieser Grund durchschlagend bloss für den, der auch auf Titel und Orden zu verzichten bereit ist. Nur dann halten sich die Gründe für und wider das Kollegienhonorar die Wage; so wie die Dinge heute liegen, würde ich mich, schon um des bösen Scheines willen, der ihm anhaftet, entschieden auf die Seite der Gegner dieser Einrichtung stellen. Dass mit dem Auskunftsmittel, das Preussen gefunden hat, einen Teil dieser privaten Einkünfte für Universitätszwecke einzuziehen, das

[3]) Kaufmann a. a. O. S. 243.

Wort der Lösung für diese Streitfrage gefunden sei, vermag ich nicht anzuerkennen; nur das scheint mir daraus hervorzugehen, dass die Tage des Kolleggelds gezählt sind und die Einrichtung auch bei uns im Absterben begriffen ist, wie sie ja in Österreich wirklich schon beseitigt ist. Womit dann freilich der Professor noch mehr als bisher den Beamtencharakter annehmen wird. Und damit wird sich noch deutlicher und immer wieder als der eigentliche Kern wie in dem ganzen Problem des Verhältnisses von Universität und Staat so auch hier die Frage der Lehrfreiheit und ihrer Erhaltung herausstellen, an der schliesslich dem Staat doch ebensoviel gelegen sein sollte, wie der Wissenschaft und ihren Vertretern selbst. Denn wohin eine unfreie Wissenschaft führt und wie sie degradiert, korrumpiert und ruiniert, das zeigt ja der Antimodernisteneid schon heute als hinlänglich abschreckendes Beispiel. Und er zeigt auch, dass es mit dem einzigen Vorteil der Unfreiheit, mit der grösseren Bequemlichkeit für die Regierungen, nichts ist.

Neben dem Kolleggeld stehen als Klippe auch die Doktor- und Promotionsgebühren; das Wort „Doktorenfabrik" wirft kein eben erfreuliches Licht auf solche wissenschaftliche Betriebsamkeit. Aber problematisch ist auch schon der Wert der Doktorarbeiten selber, wenn der Professor bei Stellung des Themas nicht an den Studenten, sondern an seine eigenen wissenschaftlichen Bedürfnisse denkt und ihm zu deren Befriedigung wissenschaftliche Kärrnerarbeit zumutet. Und auch an sich ist der Wert der meisten Dissertationen nicht allzu gross. Daher hat man neuerdings wieder vorgeschlagen, sie ungedruckt zu lassen und sich mit der Zusammenstellung kurzer Referate daraus und darüber zu begnügen. Wer aber die Zeiten erlebt hat, in denen das an vielen Universitäten üblich war, wird die Kontrolle durch den Druck und das so allein ermöglichte Urteil der Fachkollegen nicht entbehren wollen, selbst auf die Gefahr hin, dass wir dadurch in gedrucktem Papier versinken und ertrinken.

Der Vertreter des Staats bei den Universitäten ist der Kurator, während der Kanzler in Tübingen eher als Vertreter der Universität bei der Regierung anzusehen ist. Ob solche besondere Vertretung überhaupt notwendig ist, darüber kann man streiten; Baden wird auch ohne Kuratoren fertig, und Heidelberg und Freiburg blühen darum nicht weniger. Die Konferenz von Universitätslehrern im September 1849 hat die Frage verneint und Böckh zugestimmt, der ausdrücklich erklärte: „Die korporative Selbständigkeit der Universität kann mit einem Kurator nie bestehen." Heute hat man sich fast überall in Deutschland so sehr an diese Einrichtung gewöhnt, dass man die Gefahr kaum mehr achtet, mit der sie jene Selbständigkeit bedroht. Und dankbar hat man sich auch gewöhnt, über den ganz wenigen grossen und bedeutenden Kuratoren, deren Meister und Muster immer Goethe bleiben wird, das Gros der einfluss- und verständnislosen und die paar herrschsüchtigen und intriganten Kuratoren zu vergessen, von denen jene den Universitäten nichts nützen und diese ihnen schweren Schaden zufügen.

Aber nicht nur die Korporation und ihre Stellung im Staat, auch die Studentenschaft unserer Tage hat ihre Probleme. Auch ihre Geschichte; und es wäre nicht uninteressant zu sehen, wie das moderne Studententum aus grosser Dumpfheit und Wüstheit und Roheit allmählich herausgewachsen und zu dem geworden ist, wie es sich uns in seiner Eigenart heute darstellt. Es hängt mit der Umgestaltung des Charakters unserer Universitäten selbst, aber auch mit äusseren politischen und kulturellen Verhältnissen aller Art zusammen: auf den neuen Universitäten leben eben auch neue Studenten. Den grossen Umschwung führte aber doch erst die Teilnahme des deutschen Studenten an der grossen vaterländischen Tat der Befreiungskriege herbei. Dadurch kam Ernst, wie in die Zeit überhaupt, so auch in die deutsche akademische Jugend; und er blieb auch nach dem Krieg. Die Gründung der deutschen Burschenschaft mit ihrer Tendenz, die Einheit und Freiheit des Vaterlands vorzubereiten, ist die grosse Tat des deutschen Studententums und sein berechtigter Stolz für alle Zeiten. Dass durch den Übereifer und den Fanatismus einzelner Stürmer und Dränger Metternich und der Reaktion die Handhabe gegeben wurde, diese durchaus richtigen und edlen Bestrebungen zum Gegenstand heftiger Verfolgungen und niederträchtiger Quälereien zu machen, und dass dadurch so bald schon ein Reif auf jene schöne Maienblüte des deutschen Studentenlebens gefallen ist, ist ewig zu bedauern und gehört mit zu den mancherlei Tragödien unserer deutschen Geschichte. Der Burschenschaft wäre es aber auch ohne das schwerlich gelungen, die gesamte Studentenschaft in sich zu einer grossen Einheit zusammenzufassen; und vielleicht war das sogar

ein Gewinn, dass an Stelle eines einzigen grossen und leicht einförmigen Bundes die bunte Mannigfaltigkeit vieler Korporationen getreten und geblieben ist.

Auch für den Studenten ist das A und das O die akademische Freiheit — in ihren drei Bedeutungen: als Lehrfreiheit des Professors, damit der Student zu diesem in das richtige Vertrauensverhältnis komme; als Lernfreiheit für sich selber, damit er in der Arbeit selbständig wähle und lerne pflichtmässige Arbeit freiwillig tun; und als Lebensfreiheit, dass er in diesen Jahren studentischer Ungebundenheit und Rücksichtslosigkeit sich vorbereite auf die freiwillige und doch nicht sklavische Unterwerfung unter die Sitte, soweit sie vernünftig und soweit sie sittlich ist. Bei alledem müssen freilich ,,Jünglinge gewagt werden, um Männer zu werden." Aber auf alle Gefahr hin: auf dieser Freiheit beruht der tief sittliche Wert und der ganze Reiz unseres deutschen Studentenlebens.

Die Träger dieses Lebens nach aussen hin waren lange Zeit fast ausschliesslich die farbentragenden Verbindungen. Neuerdings tritt ihnen eine andere Form, die freie Studentenschaft, gegenüber. Sie repräsentiert die Gegenwartsgedanken: die Notwendigkeit des Erwerbs einer allgemeinen, auch künstlerischen Bildung, sozialen Geist und soziale Leistungen, Pflege des Sports, das demokratische Element und das allgemeine Wahlrecht auch auf studentischem Boden. Damit stehen sie zu der Romantik der Farbentragenden von gestern als die Vertreter des Realismus von heute in ausgesprochenem Gegensatz. Auf absehbare Zeit hin aber werden sich diese beiden Elemente, das romantische und das moderne, auf unseren deutschen Hochschulen nebeneinander behaupten und sich hin und her zu vertragen haben. Schwierigkeit macht nur die Frage, wer zu der freien Studentenschaft gehören soll. Alle, wie diese selber beansprucht und sich als Vertretung aller nichtinkorporierten Studenten fühlt, oder nur diejenigen, welche ausdrücklich von ihr vertreten sein wollen? Einstweilen erkennen die akademischen Behörden nur das letztere an, und es wird Sache der Freistudentenschaft sein, durch das, was sie bietet und das, was sie leistet, soviel Anziehungs- und Werbekraft zu entfalten, dass die meisten Nichtinkorporierten sich ihr anschliessen und sie als ihre Vertreterin betrachten; sonst ist die Gefahr, dass sie eben wieder nur eine Korporation wird neben und unter den anderen. Einsiedler und einsame Menschen wird es freilich auch unter den Studenten immer geben.

Die studentischen Korporationen sind nach den verschiedensten Gesichtspunkten gebildet — zur Pflege des nationalen Gedankens oder des studentischen Geistes oder heiterer Geselligkeit; es sind Turnvereine und Gesangvereine; auch wissenschaftliche Fachvereine sind darunter. Schon in diesen letzteren zeigt sich eine gewisse Einseitigkeit, das sogenannte Fachsimpeln wird hier fast zur Notwendigkeit und zur Pflicht. Ganz vom Übel aber sind die konfessionellen Vereine, die als katholische Studentenverbindungen auf unseren Hochschulen immer zahlreicher und immer zielbewusster werden. Von ihnen urteilt Kaufmann:[4]) sie ,,entziehen einen erheblichen Teil der Studierenden katholischer Konfession dem näheren Verkehr mit ihren evangelischen Kommilitonen, was um so mehr zu bedauern ist, da durch die Ausbildung des theologischen Konvikts bereits die katholischen Theologen dem freien Verkehr mit den übrigen Studenten entzogen sind; diese Entwicklung ist durch den Duellzwang der meisten Korporationen gefördert, aber im ganzen ist sie ein Zeichen der Abkehr unserer Tage von dem Geiste der Gemeinschaft der Konfessionen." Sie sind aber, füge ich hinzu, auch eine nationale Gefahr, weil sie den für unser konfessionell zerteiltes Vaterland so notwendigen modus vivendi der Konfessionen unter einander erschweren und ihr Miteinanderleben und sich Zusammenfühlen schon in der Jugend und von Jugend an hintertreiben. Man kann daher nur wünschen, dass sie wieder verschwinden; nur freilich verbieten soll man sie nicht; das würde sie nur zu Märtyrern machen und eher stärken, als ihnen das Wasser abgraben. Und auch der Widerstand der antiklerikalen Studentenschaft selber hat nicht zu dem gewünschten Ziele geführt: die katholischen Korporationen blühen nach wie vor weiter und sind zahlreicher als je. Wohl aber mindert diese von Bischöfen, Parteimännern und theologischen Fakultäten geförderte Studentenabsonderung in konfessionellem Sinn den nationalen Wert, der den theologischen Fakultäten zugemessen wird, und untergräbt damit diesen auf die Dauer doch selber den Boden ihrer Existenz im Rahmen unserer Universitäten.

[4]) Kaufmann a. a. O. S. 231.

Verstummt sind natürlich die Kämpfe der Studentenschaft gegen die besondere akademische Gerichtsbarkeit, da diese als eine privilegierte und exzeptionelle nirgends mehr besteht. Dagegen wird die Universität als Korporation nicht darauf verzichten können und mögen, unwürdige Elemente von sich auszuschliessen oder sie vor diesem letzten Schritt und Schnitt durch Warnung und Rüge auf den rechten Weg zurückzuführen; dass die Karzerstrafe verschwindet von Anfang an in Strassburg, jetzt auch in Bayern, ist nur zu begrüssen. Ob freilich die Zusammensetzung unserer Disziplinarämter mit oder ohne Universitätsrichter eine durchaus geeignete ist, lässt sich fragen. Wenn sie die Form von Standes- und Ehrengerichten annehmen, so stände nichts im Wege, dass auch Vertreter der Studentenschaft selbst über die Kommilitonen mit zu Gericht sässen und Fragen wie die, ob einer noch als honoriger Student zu betrachten oder eine Verbindung nach ihren Grundsätzen und ihrer Führung mit dem Geist einer deutschen Universität verträglich sei, mit zu entscheiden hätten. Durch solche Mitbeteiligung würde vollends der Schein der Gehässigkeit von der akademischen Disziplin genommen und diese, wenn auch nicht erleichtert, so doch sicherlich zum Gewinn für das studentische Leben und insbesondere auch für das Verhältnis von Studenten und Professoren ausgestaltet werden können.

Dass neben dem Studenten heute auch mit gleichen Rechten die Studentin steht, ist eine Neuerung, die nur zu begrüssen ist. Das Frauenstudium hat lange Zeit gerade in Universitätskreisen besonders viele und zähe Gegner gehabt; inzwischen ist der Widerstand verstummt und die Gründe dagegen sind als zopfig und fadenscheinig erkannt. Dass den Frauen die Pforten der Universität geöffnet wurden, war eine Forderung der Gerechtigkeit und wirtschaftlich notwendig geworden. Nun es geschehen ist, haben sie zu zeigen, was sie neben oder im Unterschied von den Männern in der Wissenschaft zu leisten vermögen. Der vorläufige Eindruck, dass sie sich wesentlich rezeptiv dazu verhalten, schmälert ihr gutes Recht auf diese Betätigung in keiner Weise. Grösser ist die Sorge, dass sich auch manche ungeeigneten Elemente, weil es nun einmal Mode geworden ist, oder aus Sehnsucht nach der Ungebundenheit des Studentenlebens einzudrängen suchen. Und wie sich das freie Zusammenleben so vieler jungen Menschen verschiedenen Geschlechts auf die Dauer gestaltet, muss auch erst abgewartet werden. Die freie Studentenschaft hat dafür kaum schon die richtige Form gefunden.

Ein Haupthindernis des Frauenstudiums und seiner Anerkennung seitens der Universitäten lag anfänglich in der mangelhaften und zweifelhaften Art der Vorbildung studierender Frauen. Durch die Einrichtung besonderer Mädchengymnasien und weiblicher „Studienanstalten" oder anderswo durch die Aufnahme von Mädchen in die höheren Knabenschulen (Koëdukation) ist diese Frage im Sinne der Gleichartigkeit oder Gleichwertigkeit mit der Vorbildung ihrer männlichen Kommilitonen geregelt. Wie für diese so ist auch für sie die einzige enge Pforte, die zur regelrechten Aufnahme in die Universität, zur Immatrikulation führt, die Bestehung des Abiturientenexamens. Denn der sogenannte „vierte Weg" für die Abiturientinnen der Lehrerinnenseminare (Oberlyzeen) ist ein auf die Dauer nicht haltbarer Irrweg, vor dem die Frauen selber warnen.

Übrigens ist die Frage der Vorbildung für die Universitäten neuerdings überhaupt zu einem Problem geworden durch die Gleichstellung der drei neunklassigen Schulanstalten und die Zulassung und den Zudrang der Realschulabiturienten zum Universitätsstudium. Unsere Hochschulen und ihr Unterrichtsbetrieb sind auf humanistischer Grundlage aufgebaut und auf Studierende mit humanistischer Bildung zugeschnitten. Daher wird es jedenfalls solchen, die kein Latein verstehen, immer schwer fallen, daran teilzunehmen und den vollen Gewinn davon zu haben. Das hat sich in den kurzen Jahren seit Zulassung der Realschulabiturienten erfahrungsmässig unzweifelhaft herausgestellt. Es liegt aber auch in der Natur der Sache selbst. Real- und Oberrealschulen sind nicht als Vorbereitungsanstalten für das Universitätsstudium gedacht und eingerichtet, sie bilden, abgesehen von ihrem Dienst für praktische Berufe aller Art, die Vorstufe für die technischen Hochschulen. Deshalb sollten sie auch nicht den Ehrgeiz haben, möglichst viele Universitätsstudenten zu züchten; das sollte nach wie vor als Ausnahme, als eine Art Berufswechsel angesehen werden, der auf diese Weise nur möglichst erleichtert werden soll. So wie die Dinge heute liegen, ist diese Ungleichheit der Vorbildung wirklich eine Erschwerung und

Schädigung des Universitätsunterrichts, der durch den stetig wachsenden Zudrang zu den Universitäten nur immer spürbarer wird. Dass die Qualität der Studenten neuerdings sinkt, ist ohnedies eine mehrfach laut werdende Klage. Daher können die Universitäten in ihrem eigenen und im Interesse der Studenten nur wünschen und fordern, dass das Abiturientenexamen nicht immer leichter gemacht, sondern dass dabei vielmehr nach dem Grundsatz: Landgraf werde hart! verfahren werde. Die grössere Strenge ist hier die grössere Barmherzigkeit, auch für die davon Betroffenen. Und das Staatsinteresse fordert sie ohnedies.

Eben deshalb sollten auch nicht alle möglichen Berufe, die ganz wohl ohne Maturitätszeugnis und akademisches Studium auskommen können — Kaufmann[5]) nennt Postbeamte, Apotheker, Zahnärzte, Landwirte und Volksschullehrer —, dasselbe aus Standes- und „Ressorteitelkeit" für sich zur Bedingung machen oder anstreben. Dass darüber vielfach die beste Zeit für die praktische Vorbereitung und die rechte psychologische Disposition dazu verloren geht und die Universitäten gezwungen werden, immer mehr auch „Schüler ohne die nötige Vorbildung und ohne wissenschaftliche Absicht aufzunehmen", in dieser Klage kann ich Kaufmann nur beistimmen, wenn auch unter den von ihm Genannten noch einmal zu unterscheiden sein wird. Und jedenfalls muss dabei aller akademische und lateinische Hochmut ausdrücklich ferngehalten, im Interesse des allgemeinen Bildungsstrebens müssen die Tore der Universitäten weit aufgemacht werden; und so ist es nur zu begrüssen, wenn für manche Vorlesungen der Kreis der Hörer über die rite immatrikulierten Studenten hinaus erweitert und es mit dem Recht des Hospitierens nicht allzu ängstlich und eng genommen wird; zu Sport und Modesache darf freilich der Kollegienbesuch nie werden. Im ganzen sind ja für diese Universitätsausdehnung auf weitere Kreise die volkstümlichen Hochschulkurse da, in denen die Professoren ihr Wissen und die Ergebnisse ihrer Forschung in den Dienst der allgemeinen Volksbildung stellen. Dagegen hat sich die Hoffnung, dass man hierfür besonders die Arbeiter gewinnen werde, wenigstens bei uns in Deutschland nicht oder nur an ganz wenigen Orten erfüllt. Hält man aber diese Kurse auf dem Niveau des bildungseifrigen Volksschullehrers, so wird durch seine Vermittlung in Schule und Fortbildungsschule jener Zweck indirekt doch erreicht und die soziale Tendenz solcher Kurse auch so noch verwirklicht. Besser ist es den Studenten gelungen, in den elementaren Unterrichtskursen für Arbeiter an diese selbst heranzukommen und durch die soziale Arbeit, die sie hier tun, an der Überbrückung der Kluft zwischen Akademikern und Arbeitern in verdienstlicher Weise mitzuhelfen. Den grössten Gewinn davon haben aber doch die Studenten selber durch das Eintauchen in den sozialen Geist unserer Zeit und das Abtun törichter Vorurteile, in denen gerade unsere lateinlernende Jugend vielfach aufwächst.

Neben den alten sind im Augenblick drei neue Universitäten im Werden begriffen (denn auch in Hamburg und Dresden sind die Pläne schwerlich definitiv aufgegeben und begraben). In Hamburg soll das vorhandene Kolonialinstitut und das längst schon reich entwickelte Vorlesungswesen der Stadt zu einer Volluniversität ausgebaut werden. Darin liegt der Keim für ein Neues, wenn in der Hauptstadt unseres deutschen Seeverkehrs und Seehandels eine Universität die Ausbildung für den Dienst in unseren Kolonien in den Mittelpunkt ihrer Aufgaben stellt und so eine Bildungsstätte wird, die den Bedürfnissen unserer neudeutschen Machtstellung angepasst ist und dem genius loci, dem in die Ferne gerichteten Blick seiner grossen Handelsfirmen und dem wagemutigen Unternehmungsgeist des Hanseaten entspricht. In Dresden denkt man, wie schon gesagt, an eine Art Personalunion von Universität und technischer Hochschule. Und in Frankfurt a. M. handelt es sich um eine Stiftungsuniversität, die den Staat nichts kosten, sondern finanziell aus eigener Kraft heraus sich erhalten soll. Aber da sie die staatliche Anerkennung mit allen dazu gehörigen Berechtigungen einer Staatsuniversität anstrebt und als Universität anstreben muss, so braucht sie den Staat doch, und so soll es keine Städteuniversität werden, wie einst Bologna eine solche gewesen ist, ledig aller bureaukratischen Bevormundung und ledig auch der letzten Schranke, die Kirche oder Staat der akademischen Freiheit ziehen möchten. Völlig belanglos sind natürlich die Bedenken, die gegen diese Neugründung wegen des grossstädtischen Milieus oder wegen einer etwaigen Schädigung der Nachbaruniversitäten vorgebracht werden. Bedenklich dagegen ist der

[5]) Kaufmann a. a. O. S. 232 ff.

geplante Verzicht auf theologische Fakultäten: die neuen Universitäten würden dadurch einer Reihe von Schwierigkeiten und Konflikten von vorne herein entnommen sein, aber sich auch arm machen an bedeutenden Menschen und an ehrenvollen und stählenden Geisteskämpfen; und so würden sie über kurz oder lang die Lücke doch ausfüllen müssen. Unklar und nicht ohne Gefahr ist in Frankfurt endlich auch die Stellung der Stadt und der Stifter, die durch Einsetzung eines ihre Interessen wahrenden Kuratoriums Einfluss ausüben wollen nicht nur auf die Verwaltung und finanzielle Gebahrung, sondern auch auf die Berufung der Professoren. Die Absicht dabei ist, eine völlig unabhängige, an keine politischen oder konfessionellen Beschränkungen gebundene Professorenschaft zu gewinnen. Die Frage aber ist, ob nicht die dreifache Konkurrenz von Staat, Kuratorium und Fakultät gerade umgekehrt wirken und eine weitere Abhängigkeitsnüance zu den bisher schon bestehenden hinzufügen wird; im demokratischen Nordamerika wirken solche lokalen Kommissionen vielfach in einem die Freiheit übe beschränkenden Sinn. Oder allgemeiner: auch hier wird sich das Problem der Autonomie der Universitäten und ihrer Wahrung gegen Eingriffe von oben und von aussen nur in anderer Form, aber kaum in verminderter Schwere und Schärfe als das eigentlich belastende Problem einstellen und wie zu neuen Lösungen, so gelegentlich auch zu neuartigen Konflikten führen.

Doch das sind Zukunftserwägungen. Einstweilen zeigen die Universitätspläne dieser hervorragenden und modern gerichteten Städte, dass das Alte noch lange nicht veraltet und der Stamm der deutschen Universitäten trotz seiner vielhundertjährigen Vergangenheit gesund und kraftvoll genug ist, um immer noch neue Äste und Zweige aus sich hervor zu treiben — wie wir hoffen, im Dienste unserer deutschen Wissenschaft, unserer germanischen Freiheit und unserer nationalen Machtstellung, und damit zugleich auch im Dienste humaner Bildung und allgemein menschlicher Kultur.

b) Die Bedeutung der akademischen Seminarien für die Geisteswissenschaften.

Von

Wirkl. Geh. Rat Dr. Wilhelm Wundt,

o. Professor der Philosophie an der Universität Leipzig.

Die ältesten akademischen Seminarien sind in Deutschland den Geisteswissenschaften, freilich nur einem sehr beschränkten Umkreis derselben gewidmet gewesen. Die Übungen der klassischen Philologen bildeten in Göttingen schon im 18. Jahrhundert, in Leipzig und anderen Orten vom Anfang des 19. an die ersten Anfänge. Sie verfolgten zuerst nur den Zweck, den Studierenden die auf der Schule gewonnene praktische Übung in den beiden klassischen Sprachen zu bewahren; sie waren also reine Übungsinstitute. Erst als sich vom dritten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts an der Seminargedanke auf die Naturwissenschaften und die Medizin übertrug, gewann er eine andere und wesentlich erhöhte Bedeutung. Die chemischen, physikalischen, physiologischen Laboratorien wurden Anstalten, die neben der praktischen Übung der Studierenden auch ihre Vorbildung für die selbständige Ausführung von Untersuchungen erstrebten. So gewann das zunächst ebenfalls der Übung bestimmte Laboratorium allmählich zugleich den Charakter eines Forschungsinstituts

für die älteren Mitglieder. Dabei war teils das Vorbild der klinischen Institute bestimmend, bei denen das praktische Bedürfnis, brauchbare Ärzte heranzubilden, einen ähnlichen Wandel schon seit längerer Zeit hatte eintreten lassen; teils und hauptsächlich aber wirkte hier das unter dem Einfluss der wirtschaftlichen Entwicklung immer dringender werdende Begehren nach wissenschaftlich geschulten Leitern technischer und industrieller Unternehmungen vor allem auf die Entwicklung der chemischen und dann auch der physikalischen Laboratorien im gleichen Sinne zurück.

Dem gegenüber haben sich die Seminarien der Geisteswissenschaften, von denen diese ganze Bewegung ausgegangen war, lange Zeit nicht oder nur wenig über ihr primitives Anfangsstadium erhoben. Ihnen standen alle jene Motive nicht zur Seite, denen besonders die chemischen Laboratorien, aber dann nach ihrem Vorbilde auch die anderen naturwissenschaftlichen Institute ihre von der öffentlichen Meinung unterstützte Förderung von Seiten der Regierungen verdankten. Während ein einziges Laboratorium dieser Art gegenwärtig den dreifachen Aufwand erfordert, der vor kaum einem Jahrhundert für die Unterhaltung einer ganzen Universität genügte, sahen sich bis vor kurzem und sehen sich zum Teil noch heute die geisteswissenschaftlichen Seminarien auf die Unterkunft in einem Auditorium der Universität und auf eine minimale Summe für die Anlegung einer kleinen Bibliothek angewiesen. Da begann in neuerer Zeit von einer anderen Seite her ein Motiv wirksam zu werden, welches die Leiter solcher Seminarien zu weiteren Forderungen antrieb. Dieses Motiv bestand in der Verfertigung einer Dissertation, mit welcher der die Universität verlassende Kandidat als einem Zeugnis seiner eigenen wissenschaftlichen Leistungsfähigkeit seine Studien abzuschliessen pflegt, um mit ihr den Doktorgrad zu erwerben. Indem sich auch in den Geisteswissenschaften das Seminar als die in manchen Fächern unentbehrliche Einrichtung für die Abfassung einer solchen Arbeit erwies, wandelte es sich so von selbst allmählich in ein Institut um, welches Übungs- und Forschungszwecken zugleich dient. Der Erfüllung dieses doppelten Zweckes stehen jedoch noch heute Hindernisse im Wege, die nur zum Teil, und auch das nur an einzelnen Universitäten hinweggeräumt sind. Erstens ist es selbstverständlich, dass ein Institut, das der wissenschaftlichen Arbeit dient, der Räume bedarf, in denen diese ungestört von den Hemmungen einer studentischen Privatwohnung und besonders im Anfang unter dem beratenden Einfluss akademischer Lehrer geleistet werden kann. Zweitens bedarf ein solches Institut notwendig einer grösseren Handbibliothek, die zu jeder Zeit unbeeinträchtigt von der Konkurrenz um die Benutzung der allgemeinen Universitätsbibliotheken zur Verfügung steht. An unseren grösseren Universitäten und zum Teil auch an den kleineren haben sich nun, diesem fortan wachsenden Bedürfnisse nachgebend, allmählich Seminarien entwickelt, die sich mehr und mehr über fast alle Gebiete der Geisteswissenschaften erstrecken. So schliessen sich an die Seminarien für klassische Philologie archäologische Institute, ferner germanistische, romanistische, anglizistische an. Dazu kommen, abgesehen von den der juristischen und theologischen Fakultät angehörenden, staatswissenschaftliche und nationalökonomische, historische Institute, die meist wieder in verschiedene Abteilungen zerfallen, endlich philosophische und an einigen grösseren Universitäten indogermanistische, semitologische, assyriologische, schliesslich zum Teil in das naturwissenschaftliche Gebiet hinüberreichend, psychologische Laboratorien. Hinter der Fülle der Anforderungen, die diese zahlreichen Institute stellen, bleiben aber die Mittel zu einer auch nur annähernden Befriedigung ihrer Bedürfnisse selbst an den meisten der grösseren Hochschulen immer noch weit zurück. Nun lässt sich freilich die Frage aufwerfen, ob eine der Pflege der praktischen Arbeiten im Gebiete der Naturwissenschaften auch nur annähernde Gleichstellung hier überhaupt zu erstreben sei. Gewiss würde ja die Wissenschaft keine sonderliche Schädigung erfahren, wenn sich die Anzahl der Dissertationen, die alljährlich unsere philosophischen Fakultäten produzieren, statt fortwährend zu wachsen, erheblich vermindern sollte. Aber dem ist doch entgegen zu halten, dass dieser Zudrang zur wissenschaftlichen Arbeit genau dem Zudrang zum akademischen Studium parallel geht, und dass sich dieser mit der allgemeinen Entwicklung des öffentlichen Lebens in engem Zusammenhange stehenden Bewegung unmöglich Halt gebieten lässt. Vielmehr macht sich auch hier ein nationales Bedürfnis nach erweiterter und vertiefter Bildung geltend, dem sich die Universitäten, wenn sie nicht ihren Beruf verfehlen sollen, unmöglich entziehen können. Dazu kommt noch ein anderes Moment, das schliesslich als die treibende Macht, die hinter dieser Ausbreitung

des seminaristischen Unterrichts steht, mehr noch als jenes Bedürfnis anerkannt werden muss. Es besteht darin, dass eine gründliche Bildung auf irgend einem wissenschaftlichen Gebiet überhaupt nur durch eigene, soviel als möglich selbständige Arbeit erworben werden kann, dass aber zu dieser Arbeit zunächst eine Anleitung erforderlich ist, wie sie nur in dem Verkehr zwischen Lehrern und Schülern, den die akademischen Seminarien gewähren, möglich ist. Dabei handelt es sich keineswegs darum, dass diese wissenschaftliche Selbsttätigkeit sich auf alle Gebiete erstrecken müsse, in denen der Studierende so viel als möglich ein selbständiges Urteil gewinnen soll. Vielmehr wohnt auch hier der eigenen Arbeit die Kraft inne, dass sie über ihr engeres Gebiet hinaus in die Methode wissenschaftlicher Untersuchung überhaupt einführt und dadurch zur Kritik der Leistungen anderer befähigt. Gerade dies kann aber durch das bloss rezeptive Studium niemals erreicht werden. Man muss eben in der Wissenschaft wie in der Kunst bis zu einem gewissen Grade selbst produzieren können, um die Erzeugnisse fremder Tätigkeit zureichend zu würdigen.

Schliesslich ist noch eine Seite der praktischen Seminararbeit hervorzuheben, die, während die vorige der Gesamtheit der Heranzubildenden zugute kommt, der Ausrüstung der Hochschule selbst mit tauglichen Lehrkräften dient. Je grösser die Zahl der Studierenden wird, die in den Seminarien die Anleitung zu eigener wissenschaftlicher Arbeit suchen, um so mehr bedarf der Leiter eines solchen Seminars selbstverständlich der Hilfskräfte, der Assistenten, die ihn unterstützen. Indem die Assistenten im allgemeinen aus den älteren Studierenden hervorgehen, aus deren Zahl naturgemäss wieder die am meisten Befähigten zu solchen Stellungen gesucht werden, bilden die letzteren die einzig richtige Vorschule zu künftiger eigener Dozententätigkeit. Sie bieten dabei zugleich dem Einzelnen eine Gelegenheit, seine Befähigung zum akademischen Beruf zu erproben, wie sie durch kein anderes Mittel ersetzt werden kann, während doch dabei den Enttäuschungen vorgebeugt wird, die nur zu oft gerade in den Geisteswissenschaften jungen Männern bevorstehen, die sich, ohne in dieser Weise ihre Kräfte erprobt zu haben, den Wechselfällen der akademischen Laufbahn anvertrauen.

81. Abschnitt.

Reform des Rechtsunterrichts. Vorbildung des Juristenstandes.

Von

Exzellenz Wirkl. Geh. Rat D. Dr. **Adolf Wach,**

Mitglied der Ersten Kammer, o. Professor der Rechte an der Universität Leipzig.

Die Vorbildung des Berufsjuristen — denn nur um diesen handelt es sich — wird in der Neuzeit vielseitig erörtert. Der sachkundige Beobachter konnte schon seit langem über ihre Unzulänglichkeit nicht im unklaren sein. Heute herrscht darüber nahezu Einigkeit. Um so verschiedener sind die Meinungen über die Mängel und die Mittel der Abhilfe. Da nun jeder Jurist hier über Erfahrungen verfügt und sich wohl auch Verbesserungsgedanken zutraut, so findet das aktuelle Thema viele willige Federn und Zungen. Theoretiker und Praktiker wetteifern in der Tagespresse, in der Broschürenliteratur, in Fachzeitschriften, auf Vereinsversammlungen mit Kritik und Vorschlägen. Das Material ist schon jetzt kaum übersehbar. Zur Orientierung diene die Zusammenstellung von Gerland in seiner „Reform des juristischen Studiums", Bonn 1911, S. 20f., und in Reidnitz' Juristenbildung, Mainz 1911, S. IX—XXXI.[1]) Aber alles Schreiben, Diskutieren und Experimentieren muss ergebnislos bleiben, wenn es nicht gelingt, Klarheit zu gewinnen über unsere Ziele und über die wahren Gründe unserer Beschwerden.

I.

Das Ziel.

Das deutsche Volk nährt sich nicht gern von Phrasen; wohl aber unterliegt es bei seinem, Gott sei Dank, noch immer lebendigen idealistischen Zug der Gefahr des Schlagworts, das eine Idee, ein schönes Ziel bezeichnet und mit dem man Panier aufwirft. Und heutzutage, in dem grossen Sprechsaal der Oeffentlichkeit, bei dem Wirrsal der Meinungen, Interessen und Wünsche ist es schwieriger denn je, sich den Kopf frei zu halten von der Wirkung des laut hinausgerufenen halbwahren Schlagworts. Die Politik ist dafür der eigentliche Tummelplatz. Daran hat alles Anteil, was die Organisation der Rechtspflege berührt. „Klassenjustiz", „Weltfremdheit" der Juristen, „Wirklichkeitsjuristen", „Freirecht": ebensoviel Unwahrheiten oder doch Halbwahrheiten, wie Worte, wenn sie Mängel unserer Zustände und Reformziele ausdrücken sollen. Der deutsche Juristenstand steht an Geistesbildung, juristischer Schulung, Leistung und Pflichttreue hinter keinem der Welt zurück. Das gilt ebensosehr vom Richter- wie vom Anwaltsstande, von den Männern der Verwaltung, den Theoretikern und Praktikern. Vergegenwärtigt man sich den Umschwung der deutschen staatlichen, rechtlichen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse in den letzten fünfzig Jahren, die umfassende Neubildung unserer Rechtsordnung, die Gesetzesarbeit in Reich und Gliedstaaten, die doch zum grossen Teil Juristenarbeit ist, die erstaunliche Schnelligkeit der Bewältigung dieses ungeheuren Materials in Literatur und Praxis, die, bei aller berechtigten Bemängelung, unbestreitbare Gesundheit unseres Rechtslebens, so wird man gerechterweise dem deutschen Juristenstand rückhaltlose Anerkennung zollen müssen. Und das hat er ge-

[1]) Besondere Beachtung verdient das Gutachten Boyens für den XX. Deutschen Anwaltstag in Jurist Wochenschrift Nr. 15, 1911.

leistet mit der Ausbildung nach traditioneller Schablone. Aber die Kritik derselben kann um deswillen nicht schweigen, ebensowenig wie die Erträglichkeit eines Zustandes uns von seiner Verbesserung abhalten wird.

Man darf die Unvollkommenheit unseres Bildungssystems nicht im Stoff suchen. Das Arbeitsfeld des Juristen ist die Welt. Er soll das „nihil humani mihi alienum" von sich sagen. Denn das Recht ergreift alle Lebensverhältnisse. Aber Allwissenheit ist nicht von dieser Welt; wer sie erstrebt, ist ein Narr oder bleibt ein Dilettant. So wenig vom Arzt, Chemiker, Elektrotechniker oder Bankbeamten juristische Bildung erwartet wird, darf man vom Juristen die Kenntnisse jener Berufskreise fordern. Wir lehnen den „Wirklichkeitsjuristen" ab, der sich überall Fachkenntnis zuschreibt. Hier hilft der „Sachverständige", wenn auch der Jurist, mag er richten, regieren, fremdes Recht als Anwalt wahren, immer bemüht sein soll, mit offenem Auge durchs Leben zu gehen, überall das Leben erfassend. So können „Wirklichkeitsstudien" im wirtschaftlichen, gewerblichen, technischen, künstlerischen Leben nicht in den Bereich der juristischen Ausbildung einbezogen werden. Diese hat ein doppeltes Ziel, von dem wir uns nichts abmarkten lassen: das verständnisvolle Aneignen des Rechts und die Charakterbildung, die Bildung der Persönlichkeit, der das Recht Lebensluft, Rechtsbeugung Verbrechen, das Rechtsgebot der oberste irdische Wille ist. Der Rechtsstoff ist das geltende Recht in durch den Lehr- und Lernzweck bestimmter Begrenzung. Ueber diesen Punkt wird unten zu sprechen sein. Hier muss betont werden, dass „verständnisvolles Aneignen" nicht ein nur gedächtnismässiges bedeutet, denn Kennen ist vom Verstehen des Gesetzes weit entfernt; und das Aneignen, sich zu eigen Machen vollzieht sich nicht nur durch den Intellekt, das lediglich logische Operieren mit dem Gesetz; denn Richten ist nicht „Rechnen mit Begriffen", das Gesetz kein Turngerüst des Verstandes. Das Recht ist Lebensgebot, sein Inhalt das Gute, soweit es sich zur allgemeinen Norm eignet, seine Anwendung die Emanation dieses Willens, der Gerechtigkeit, die im Gesetz lebt. Daher nennen die Römer die Jurisprudenz die ars boni et aequi, ein Können, das seine letzte Wurzel im rechtlichen Empfinden und Wollen hat. Solche verständnisvolle Aneignung des Rechts, die zu seiner heilsamen Anwendung und seiner Fortentwicklung befähigt, macht den Juristen. Sie beibt sein Lebensziel und der für die Aus- und Vorbildung massgebende Gedanke — alles andere führt zur Verbildung oder Verkümmerung. Damit ist unser juristisches Ausbildungssystem zur Frage gestellt.

II.
Der Zustand.

Die Jurisprudenz ist für uns keine freie Kunst. Sie wird auf staatlichen Lehranstalten wissenschaftlich gepflegt und gelehrt, bei den staatlichen Behörden im Vorbereitungsdienst erlernt, und auch dann, wenn sie, wie in der Anwaltstätigkeit, nicht Amtsinhalt ist, durch öffentliche Prüfungen kontrolliert. Aus solcher offizieller Schulung und Kontrolle gehen unsere Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Regierungsbeamte hervor. Durch eine Schlussprüfung wird die Qualifikation zu diesen Berufen erwiesen, m. a. W. festgestellt, dass der Novize des Rechts das Mass juristischer Ausbildung erreicht hat, welches ihn zu selbstständiger Ausübung solcher Funktionen befähigt. — Davon ist auszugehen und dabei hat's zu bleiben.

Nun zerfällt die Rechtsschulung in den Universitätsunterricht und den Vorbereitungsdienst. Nach Reichsgerichtsverfassungsgesetz § 2 hat der ersten juristischen Prüfung ein mindestens dreijähriges Studium der Rechtswissenschaft vorauszugehen, von dem mindestens drei Semester auf einer deutschen Universität verbracht werden müssen. Der Landesgesetzgebung steht es frei, die dreijährige Studienzeit zu verlängern. Der dreijährige Vorbereitungsdienst findet bei den Gerichten und Rechtsanwälten statt und kann kraft Reichsrechts zum Teil bei der Staatsanwaltschaft verwendet werden, wie nach Landesrecht die Dienstzeit verlängert und zum Teil, aber nicht über ein Jahr hinaus, in der Verwaltung verbracht werden darf.

Hiernach ist theoretische und praktische Schulung grundsätzlich, zeitlich und organisatorisch unüberbrückbar geschieden. Die sog. praktischen Uebungen auf der Universität und etwaige lehrhafte Kurse im Gerichtsdienst bilden bisher die einzigen ausgleichenden und annähernden Mittel.

1. Der Universitätsunterricht leistet, was er nach diesem System mit den vorhandenen Personen und Lehrmitteln zu leisten vermag. Er bewegt sich vorwiegend in einseitigen Vorträgen, die die Studierenden „hören"; nur in den mit Arbeiten derselben verbundenen Kollegien exegetischer oder praktischer Natur haben sie Gelegenheit sich zu betätigen, während ein Gedankenaustausch auch wohl in sog. Konversatorien (Repetitorien) stattfindet. Das akademische Lehrziel ist das Erfassen des gesamten Rechtsstoffs in seinen Grundgedanken, inneren Zusammenhängen und seinem organischen Ausbau. Das kann nur erreicht werden durch systematisch dogmatische Darstellung, die das Einzelne zum Ganzen fügt und aus den Grundgedanken entwickelt. Man wird ohne Uebertreibung sagen können, dass die Vorträge, wie sie an den deutschen Universitäten gehalten werden, geeignet sind, in die Rechtswissenschaft einzuführen und die Kenntnis und Erkenntnis des Stoffs zu vermitteln. Wenn aber dieser Erfolg — nach vieler Klage — nicht erreicht wird, so sind die Gründe keineswegs nur persönlicher Natur: Ungeschick der Dozenten, Unfähigkeit oder Unfleiss der Studenten. Mag sein, dass die jungen Juristen sich vor anderen Kommilitonen durch schlechten Kollegienbesuch auf vielen Universitäten auszeichnen. Aber man soll nicht übertreiben. Würde man der natürlichen Folge des Unfleisses: der Unwissenheit das gebührende Zeugnis im Examen zuteil werden lassen, so würde man über dieses Uebel nicht zu klagen haben; denn diejenigen sog. Zuhörer, die sich lediglich als Amateurs auf der Universität aufhalten, scheiden ohnedies aus. Keinesfalls darf man — wie unten noch näher beleuchtet wird — das unschätzbare Gut der akademischen Freiheit einem schulmässigen Betrieb um des Unfleisses willen opfern. Nein: der Unfleiss, über den man klagt, wurzelt in der Sache und hindert daher auch das „Bestanden" nicht, wenn sein Ergebnis: die Unbildung verdeckt wird durch eingepauckten Gedächtniskram. Die theoretischen, systematisch-dogmatischen Vorträge versagen den gewünschten Erfolg vor allem aus doppeltem Grund: sie halten oft die durch den Bildungszweck gebotene Grenze nicht ein, — und sie ermangeln in ihrer Einseitigkeit der pädagogischen Kraft.

Die Universität ist Forschungs- und Lehranstalt. Dieser Verbindung und Verwendung der besten wissenschaftlichen Kräfte für den Rechtsunterricht verdanken wir das hohe, geistige Niveau unseres Juristenstandes. Die Resultate der wissenschaftlichen Arbeit kommen unmittelbar den Studierenden zugute. Mancher Gelehrte findet in seinen akademischen Vorträgen die Hauptform seiner wissenschaftlichen Aeusserung. So wird, bei aller Beachtung des Lehrwecks, die wissenschaftliche Bewältigung des Stoffs die selbständige Aufgabe des Dozenten. Hieraus ergibt sich im Zusammenhang mit dem Lehrplan eine Zumutung an die Aufnahme- und Verarbeitungsfähigkeit des auf sich selbst gestellten Studierenden, der der Durchschnitt nicht gewachsen ist. Der Lehrplan umspannt das ganze Rechtsgebiet. Wir können völlig davon absehen, ob eine Vorlesung obligatorisch ist oder nicht und wie man jenen Plan anlegt, — für den Studierenden ist entscheidend, ob die Disziplin examiniert wird. Der Examensgegenstand ist Lerngegenstand, und Examensgegenstand ist und muss bleiben — bis auf Nebensächliches — grundsätzlich das ganze Rechtsgebiet. Das bedeutet einen unermesslichen Stoff. Allerdings wird man ihn dem Studierenden nur ansinnen, soweit er ihm vorgetragen wird. Aber er wird ihm vorgetragen in wissenschaftlicher Konzentration und Vertiefung — und so will er aufgenommen sein: begrifflich in Wesen und Zweck erfasst, verstanden werden. Was will das sagen! Früher, vor der stupenden Gesetzesentwicklung des Reiches und im Reich, sagte man: „bonus institutionista bonus pandektista, bonus pandektista bonus jurista". Das gemeine Zivilrecht und zwar das römische Recht, das war das A und das O. Darauf kam es an; das wurde geprüft; daneben noch ein wenig Handels- und Wechselrecht, Strafrecht, vielleicht Prozess; alles andere gehörte in die

Rumpelkammer. Und wie ist es jetzt? Ueberall Gesetzesrecht, womöglich Kodifikation und das Streben, die Gesetze zu bewältigen. An Stelle der Pandekten-Dogmatik der enorme Stoff des überaus schwierigen B. G. B. mit seinen Nebengesetzen. Es genüge, das heutige Grundbuchrecht dem gemeinrechtlichen Hypothekenrecht, die heutige der gemeinrechtlichen Immobiliarzwangsvollstreckung — von welcher letzterer in Vorlesungen überhaupt kaum die Rede war — oder das gemeinrechtliche Straf- und Prozessrecht dem heutigen gegenüber zu stellen, um den Wandel zu erkennen. Dazu Staatsrecht, Verwaltungsrecht, volkswirtschaftliche Disziplinen u. a. m. Ueberall wird eine in allen Grundgedanken lückenlose, die Zusammenhänge, die Struktur der Rechtsinstitutionen klar legende Darstellung erstrebt und überall eine „verständnisvolle Aneignung" gefordert. Und wenn auch der nicht geradezu törichte Examinator nicht Paragraphen reiten, nicht Details fordern, sondern sich auf die Elemente beschränken wird, — so stellt ja das gerade: das Prüfen auf die Grundbegriffe, auf das Verständnis der Rechtsinstitution die schwersten Anforderungen.

Und der Studierende, der Rechtskandidat, dem das alles, was man ihm vorträgt, fremd war? Dem ein den inneren Menschen nicht ergreifender, spröder Stoff in Abstraktionen geboten wird? Man klagt über „Unfleiss", m. a. W. darüber, dass es am Kollegienbesuch mangelt. Aber so war's von altersher und die Präsenz verbürgt nicht einmal das „Hören", und das „Hören" ist ganz wertlos ohne Verstehen und Verarbeiten. Bildet für dieses ein vielleicht schlecht nachgeschriebenes Heft die Grundlage, so ist's schon um deswillen damit nichts. Aber überhaupt: das Verarbeiten, das verständnisvolle in sich Aufnehmen lediglich auf Grund der Vorlesung ist für viele kaum möglich. Wer klärt Missverständnisse? Wer löst Zweifel? Wer belebt die doch nur den Extrakt des Vortrags darstellende Niederschrift, nachdem das Gehörte längst entschwunden ist? Und wer kann es festhalten, wenn er mehrere Stunden täglich Vorlesungen verschiedenen, fremdartigen und schwierigen Inhalts gefolgt ist? Wie soll der Kandidat scheiden zwischen dem Wissensnotwendigen, Wesentlichen und dem Wissenswerten? Es bedarf keiner weiteren Ausführung, um begreiflich zu finden, dass das Hören und die selbständige Arbeit vieler erlahmt und sie sich zum Repetitor retten. Der drillt auf das Examen. Hier wird die Frage und Antwort nach bestimmtem Rezept auf die Examinatoren eingepaukt. Hier entsteht ein ad hoc brauchbares Wissen. Freilich vielfach nur Gedächtniskram, bald vergessen, wertlos für das spätere Leben. Aber es erfüllt seinen unmittelbaren Zweck, — denn die Examinatoren müssen sich wohl oder übel damit begnügen. Der Kandidat hat doch etwas gewusst.

In dieses trübe Bild fällt ein erquickendes Licht durch die Erfolge der praktischen Uebungen. Ich spreche aus Erfahrung; denn ich habe jedes Semester mehr als vierzig Jahre hindurch Praktika gehalten und verdanke Brieglebs Praktikum das erste Verständnis für den Prozess. Ich arbeite seit dem 1. Oktober 1879 fortgesetzt als Richter am Leipziger Landgericht und bin daher in der Lage, das Verhältnis solcher Uebungen zur Praxis abzuschätzen. Sie sind keine Antizipation der Praxis. In ihnen arbeiten Dozent und Student zusammen, findet freier Gedankenaustausch statt, lernt der Hörer zuerst methodisch die Anwendung des Rechts auf den gegebenen Fall, belebt sich ihm der Begriff, gelangt er durch Arbeit zur selbständigen Aneignung dessen, dem er bisher nur rezeptiv gegenüber stand. Der Erfolg wird sich steigern mit der eigenen juristischen und Lehr-Begabung des Dozenten; er wird gefährdet durch ungeschickte Auswahl der Fälle, Tüftelei, dogmatische Feinschmeckerei, wo doch das tägliche Brot not tut. Aber so wertvoll, ja unschätzbar die Praktika sind, sie verbürgen die notwendige, universelle Durchbildung nicht.

Das Resultat ist: der Universitätsunterricht ermangelt der edukatorischen Kraft; er bietet, wenn man Vorlesungs- und Lernstoff identifiziert, zu viel — und er bietet zu wenig an Hilfskräften zur wirklich wissenschaftlichen, verständnisvollen Aneignung. Der Examensdruck, der ja besteht, vermag daran nichts zu ändern. Selbstverständlich auch nicht die Einschaltung eines Examens (Zwischenexamens) in die Studienzeit, das viele empfehlen, das Bayern und Oesterreich haben und auf das in anderem Gedankengang zurückzukommen ist. Ob eine Verbindung der Studien mit der Praxis in irgend einer Form helfen kann, durch

die dem Studierenden Anschauung gegeben, der Stoff lebendig gemacht, sein „Wirklichkeitshunger“ gestillt würde? Auch darüber später.

2. Der Vorbereitungsdienst bringt heute die praktische Schulung. Wie er im einzelnen, in Ausführung der erwähnten reichsgesetzlichen Vorschriften landesrechtlich geordnet ist, kann beiseite bleiben. Seine allgemeinen Charakteristika sind, dass er durch alle Stationen des Justizdienstes in freiwilliger und streitiger Gerichtsbarkeit, im Zivil- und Strafprozess, beim Amtsgericht und den Landes-Kollegialgerichten, wie der Staatsanwaltschaft hindurchführt, dass er zum Teil Dienst beim Anwalt ist, und dass er, auch wenn die Justizverwaltung das Aufsteigen vom Einfacheren zum Komplizierteren zum Leitmotiv nimmt, im grossen und ganzen von den Personen abhängt, in deren Hände der Referendar kommt, dass von einer methodisch geordneten praktischen Ausbildung eigentlich nicht gesprochen werden kann. Und dieser Vorbereitungsdienst dauert 4 Jahre oder etwas kürzer, füllt also eine für die Entwickelung der Persönlichkeit entscheidende Zeit. Und was ist das Ergebnis? Ein grobes Missverhältnis von Zeitaufwand und Erfolg. Selbst da, wo die Referendare nicht übermässig mit Protokollieren oder anderen unerspriesslichen Geschäften befasst werden, wie insbesondere in Sachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit, ist jenes Missverhältnis festzustellen. Erheblich fördernd ist die zeitweilige Wahrnehmung richterlicher Geschäfte oder die Vertretung des Anwalts, also ein selbständiges Handeln. Durch die Einrichtung von gemeinschaftlichen Kursen unter Leitung eines Richters wird auf eine methodische Schulung — in freilich unzureichender Weise — in einzelnen Staaten hingearbeitet.

III.
Bisherige Verbesserungsvorschläge.

Sie befassen sich teils nur mit dem Universitätsunterricht, teils mit dem Vorbereitungsdienst, teils mit beiden. Ihre Zahl ist Legion. Nur die wichtigsten können erwähnt werden.

Die Verlängerung des Universitätsstudiums auf vier Jahre hat nur äusserlichen Wert, wenn auch anerkannt werden muss, dass der Fülle des Stoffes und der Steigerung der Aufgaben durch die oft übertrieben zahlreichen Praktika das Triennium nicht mehr entspricht. Aber wenn das Examenssemester nicht mitzählt, mögen sieben Semester genügen. Bei angemessener Prüfung ergibt sich solche, tatsächlich schon jetzt geübte Ausdehnung der Studienzeit von selbst.

Die Zwischenprüfung ist, von einem neuerlichen, unten zu besprechenden Vorschlag (Zitelmann, Die Vorbildung der Juristen, Leipzig 1909) abgesehen, gedacht als der Abschluss der propädeutischen Studien, als welche man vorzüglich die historischen ansieht, etwa unter Hinzunahme des deutschen Privatrechts (Bayern). Der Wert ist höchst problematisch. Man will den Fleiss steigern. Aber selbst wenn es gelingen sollte, ist der Preis zu hoch. Die Schulung soll eine einheitliche sein; für sie gibt es keine nur vorbereitenden Disziplinen. Die lehrhaft brauchbare historische Darstellung muss in dem Werdegang des geltenden Rechts, nicht im antiquarischen oder vergleichenden Element gipfeln. Daher ist es fraglich, ob nicht eine historische Vorlesung der dogmatischen mit grösserem Nutzen folgt, als vorausgeht. Keinesfalls darf das Historische mit dem Zwischenexamen abgetan werden. Dazu kommt das ständige, leidige Examinieren. Entscheidend aber ist, falls man nicht das Prüfungswesen zur Reichssache machen will, die politische partikularisierende Wirkung solchen Zwischenexamens. Es zerstört die Freizügigkeit der Studierenden, bindet sie an ihre Landesuniversität. Veränderungen des Inhalts und der Organisation der Prüfungen überhaupt bleiben ausser Frage. Die in den einzelnen Bundesstaaten bestehenden Differenzen sollen unter Austausch der Erfahrungen durch Verständigung der Regierungen möglichst ausgeglichen werden.

Die wichtigsten Reformpläne bezielen ein Ineinandergreifen von theoretischem und praktischem Unterricht, von Studium und Vorbereitungsdienst. Sie sind in neuester Zeit besonders laut geworden: ein Rückgriff auf frühere Anregungen (u. a.

Dernburg). Man befürwortet, den praktischen Dienst dem Studium teilweise vorauszuschicken, oder beides nebeneinander hergehen, oder das Studium durch die Praxis unterbrechen zu lassen. Die Gründe sind immer dieselben; man will den Mangel der Anschauung beheben, den „Wirklichkeitshunger" der Studierenden befriedigen, sie ins Rechtsleben in foro einführen und durch alles das ihr Interesse an der Sache, ihre Empfänglichkeit und ihr Verständnis für die theoretischen Vorträge steigern. Das soll nach den Einen dadurch geschehen, dass die Praxis unmittelbar nach Beendigung der Schulzeit beginnt und so den Zweck jener Einführung und des elementaren Unterrichts erfüllt[2]). Wie lange diese „Vorpraxis" auszudehnen und ob zu ihr ein Dozent heranzuziehen, das sind untergeordnete Fragen. — Ausser ihr oder auch an ihrer statt wird eine praktische Ferienbeschäftigung der Studiernden (Nebenpraxis), der Besuch von Gerichtssitzungen unter sachkundiger Leitung und ähnliches mehr empfohlen. Eine das Studium unterbrechende Zwischenpraxis, an die sich — darüber differieren die Meinungen — nach vollendentem Universitätsunterricht die Schlusspraxis anreiht, scheint neuerdings manchen die Lösung des Problems. Zitelmann denkt sich das so: zuerst eine dreisemestrige dogmatisch-historische Einführung in die Rechtswissenschaft und zwar im 1. Semester in das Staats-Verwaltungs-Kirchen- und Völkerrecht, im 2. in das bürgerliche Recht, im 3. in das Strafrecht, in die Prozesse; darauf nach bestandenem Examen eine zweijährige Praxis, die nur subaltern sein könnte, allein ausreichen soll, um Anschauung zu schaffen und den Wissensdurst zu steigern; nun ohne weiteres Rückkehr für den Studienreifen und Studiengeneigten an die Universität zu vertieftem fünfsemestrigen Unterricht in all' die bisher nur obiter getriebenen Disziplinen; endlich eine einjährige Praxis mit dem Abschluss des Assessorexamens und zwar jetzt schon unter Trennung der Justiz- und Regierungskandidaten. Man hat sich zu diesem Plan von praktischer und theoretischer Seite ablehnend gestellt. Und es lässt sich nicht verkennen, dass trotz manches Anmutenden die Bedenken überwiegen: vom Standpunkt des Praktikers der Einwand der Unbrauchbarkeit dieser nur dreisemestrig vorgeschulten Referendare — und man kann hinzufügen der folgeweisen Unfruchtbarkeit des zweijährigen Zwischendienstes — vom Standpunkt des Universitätslehrers die berechtigte Scheu vor dem „vertieften" Wiederholen des schon einführungsweise Vorgetragenen und die Befürchtung, dass jetzt zwar nicht die ersten Semester, wohl aber die spätern würden verbummelt werden, zumal dieses Studium ohne Examen schliesst und man sich auf die Assessorprüfung später vorbereiten wird. — Nicht minder unbrauchbar sind die Vorschläge der Vor- und Nebenpraxis. Wie kann man die elementare begriffsmässige Schulung auf die Praxis abschieben wollen, während sie dazu schlechthin ungeeignet ist und der Unterricht in den Grundbegriffen die wichtigste und schwierigste Aufgabe des Dozenten bildet. Was aber die „Nebenpraxis" leisten soll, lässt sich ausreichend im akademischen Unterricht erreichen.

IV.

Die Reform.

Der akademische Unterricht vermag nicht in die Praxis einzuführen und der praktische nicht die wissenschaftliche Beherrschung des Stoffes zu vermitteln. Daher kann nicht der eine den andern ersetzen — bei keinerlei Wandelung und Erweiterung. Es wird also auch fernerhin der eine, wie der andere unentbehrlich sein. Auch wird das Universitätsstudium der praktischen Schulung vorausgehen müssen. Denn ohne Kenntniss der Rechtssätze und Begriffe bleibt die Anschauung ohne Frucht und die etwaige Verwendung in der Praxis auf das äusserliche Handwerk beschränkt. Aber Universitätsunterricht, wie Vorbereitungsdienst bedürfen der Reform.

1. Der akademische Unterricht muss in höherem Grade, wie bisher, zur Arbeit anleiten und zur verständnisvollen Aneignung des Gehörten fördern. Praktika und Exegetika

[2]) Jetzt besonders Krückmann, Vorpraxis, akademische Rechtsprechung und anderes. Tübingen 1910. Dagegen Gerland a. a. O. S. 107 f.

reichen nicht aus. Das, was in schädlicher Weise der Repetitor und Einpauker leistet, muss fördersamst planmässig die Universität leisten. Dazu bietet sich das Institut der Assistenten und Privatdozenten, die in Zusammenarbeit mit dem Fachlehrer konversatorisch und repetitorisch den Studierenden bei der Bewältigung des Stoffes an die Hand gehen. Diese ergänzenden Repetitorien sind mit der Fachvorlesung pflichtmässig zu hören. — Ferner wird darauf Bedacht zu nehmen sein, dass die dogmatischen Vorlesungen durch Ausschaltung gewisser für den Kathedervortrag nicht geeigneter Partien und Details entlastet werden, unter Ueberweisung derselben in die konversatorisch zu leitende und kontrollierende Selbstarbeit. — Endlich muss dem theoretischen Unterricht ein Anschauungs-Apparat zur Unterstützung dienen, der aus reponiertem Aktenmaterial und dergleichen leicht zu beschaffen ist.

Eine derartige organisatorische planmässige Reform würde den weiteren Vorteil einer Schule für die Lehrkräfte der Universität bilden. Zurzeit ist die Habilitation oft ein gewagtes Unternehmen. Auf eine gelehrte — mitunter auch wenig gelehrte Arbeit erfolgt nach gutem, ja vielleicht dürftigem Kolloquium und ebenso dürftiger Probevorlesung die Habilitation. Ob der so zur Lehrtätigkeit Zugelassene für sie die Befähigung besitzt, weiss weder er, noch weiss es die Fakultät. Aber nun ist er Dozent, schreibt Bücher, wird in eines Besseren Ermangelung berufen oder kraft Ersitzung Professor, vielleicht auch bleibt er sein Lebtag Privatdozent, den Gott im Zorn dazu gemacht hat. — Die vorgeschlagene Reform schafft aber nicht nur eine Bildungsstätte für den Dozenten, sondern erleichtert auch wirtschaftlich seine Existenz, denn es ist selbstverständlich, dass derartig planmässig beschäftigte Assistenten und Dozenten nicht ohne Gehalt arbeiten.

Man wende nicht ein, dass es an geeigneten Personen fehlen werde. Unter den jüngeren Praktikern wird es an brauchbaren Hilfskräften nie fehlen, — und der ordentliche Professor wird sich leichtlich geeignete Schüler heranziehen. — Finanzielle Bedenken haben bei der Wichtigkeit der Sache keine Berechtigung.

2. Der Vorbereitungsdienst ist aus einem ganz äusserlich geordneten, in seinem Erfolg auf den Zufall abgestellten in eine methodische Schulung umzuwandeln. Es hängt zurzeit vom Zufall ab, ob der Referendar das Glück hat, einen geeigneten Lehrmeister an seinem Richter oder Staatsanwalt zu finden, ob die Beschäftigung, die ihm wird, hinlänglich instruktiv ist. Dass muss anders werden. Man mag mit einer knapp bemessenen Station beim Amtsgericht beginnen, die in den verschiedenen Gebieten der streitigen und freiwilligen Gerichtsbarkeit orientiert. Dann muss eine methodische praktische Unterweisung folgen — und das kann nur geschehen beim Landgericht, bei dem die Referendare in grösserer Zahl zu Ausbildungskursen zu vereinigen sind, die von hierzu berufenen und dafür zu remunerierenden Instruktoren: Richtern, Staatsanwälten, Anwälten zivil- und strafprozessualisch, sowie im Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit anzuleiten sind. Dann mag die Zeit der praktischen „Betätigung folgen", deren Hauptgewicht in die Judikatur, die staatsanwaltliche und anwaltliche Tätigkeit zu legen ist. Das Bestreben, den Referendar überall sattelfest zu machen, z. B. auch in Nachlass- und Vormundschaftssachen, in Grundbuchsachen, in Konkurssachen, in der Berufungsinstanz gleichermassen, wie in der ersten ist zwecklos. Man hat zu bedenken, dass wir nicht aufhören zu lernen, dass der junge Richter nicht alsbald in höherer Instanz funktionieren wird und dass, wer in erster Instanz tüchtig ist, es auch in der höheren sein wird. Wesentlich ist, wo die stärksten für die Novizen des Rechts förderlichsten Bildungselemente liegen. Gänzlich gebrochen muss werden mit der handwerksmässigen Beschäftigung, besonders durch, wohl gar durch fiskalische Gesichtspunkte bestimmten, Ersatz des Gerichtschreibers durch den Referendar. Man muss einsehen, dass die praktische Schulung Aufwendungen des Staates erheischt, wie die akademische und dass Arbeit unter eigener Verantwortlichkeit die intensivste Bildungskraft besitzt.

82. Abschnitt.

Die Weiterbildung der Technischen Hochschulen.

Von

Dr.-Ing. Otto Blum.

o. Professor an der Technischen Hochschule Hannover.

Literatur:

Am wichtigsten sind die Verhandlungen des Verbandes deutscher Architekten- und Ingenieurvereine, des Vereins Deutscher Ingenieure und des Vereins Deutscher Diplom-Ingenieure, die sich in den Mitteilungen und Zeitschriften dieser Vereine finden; ferner sei auf zahlreiche Aufsätze von Barckhausen, Franz, Gurlitt, Lang, Koehn, Riedler, Mattschoss, v. Wiese in den genannten Zeitschriften und in der „Deutschen Bauzeitung" und der „Technik und Wirtschaft" verwiesen, sodann auf: Beck, „Recht, Wirtschaft und Technik" bei O. V Böhmert-Dresden 1904 und auf: Corn-Gurlitt, „Zur Organisation der Technischen Hochschulen" bei Güntz-Dresden 1910.

Unter „Technischen Hochschulen" sind nur die staatlichen Anstalten mit wirklichem Hochschulcharakter und akademischer Lehr- und Lernfreiheit zu verstehen, die von ihren Studierenden das Abiturientenzeugnis einer neunklassigen Mittelschule verlangen.[1]) Den deutschen Technischen Hochschulen (Aachen, Berlin, Breslau, Danzig, Hannover, Braunschweig, Dresden, Darmstadt, Karlsruhe, München, Stuttgart) sind von Anstalten deutscher Zunge gleich zu achten: Zürich, Wien, Prag, Brünn.

In Frankreich ist die école polytechnique als Technische Hochschule zu betrachten, in Amerika können als solche nur die besten „Technical colleges" und „Technical Universities" oder die Technischen Fakultäten wirklicher Universitäten gelten;[2]) England besitzt keine Technische Hochschule, ist aber bemüht, sich solche nach deutschem Vorbild zu schaffen; einen Anfang bildet das Central Technical College in London.

Die Technischen Hochschulen gliedern sich in eine Reihe von Abteilungen, die den Fakultäten der Universitäten entsprechen. Bei fast allen Anstalten sind Abteilungen vorhanden für:

I. Architektur (Hochbau),
II. Bauingenieur-Wissenschaften (früher oft mit Unrecht „Tiefbau" genannt),
III. Maschineningenieur-Wissenschaften einschl. Elektrotechnik,
IV. Chemie und Hüttenkunde,
V. Allgemeine Wissenschaften.

Dazu kommen bei einzelnen Anstalten noch hinzu: Schiffs- und Schiffsmaschinenbau, Forstwesen, Bergfach, Handel.

Zum Verständnis des Folgenden sei noch bemerkt, dass sich die Abteilung für „Allgemeine Wissenschaften" in mehrere Zweige gliedert, nämlich für

a) Mathematik und Naturwissenschaften,
b) Literatur, Sprachen, Philosophie und Geschichte,
c) Wirtschafts- und Rechtskunde.

Selbstverständlich ist die Einteilung in Abteilungen nicht bei allen Hochschulen die gleiche; auch tritt die Gliederung der Abteilung für Allgemeine Wissenschaften nach aussen kaum in die Erscheinung.

Das Studium ist vierjährig. Die ersten vier Semester, nach denen das sog. „Vorexamen" (mit dem „Physikum der Mediziner zu vergleichen) abgelegt wird, sind hauptsächlich den „vorbe-

---

[1]) Gewisse Schulen, von Privaten oder Städten unterhalten, haben sich irreführende Bezeichnungen, wie „Ingenieur-Akademie", „Polytechnikum" beigelegt; sie sind aber keine Hoch-, sondern Fachschulen.

[2]) Das amerikanische Wort „High School" bedeutet nicht „Hochschule", sondern „Mittelschule", eine Techniola High School ist also eine technische Fachschule.

reitenden" Fächern (Mathematik und Naturwissenschaften) gewidmet, ausserdem den Anfangsgründen des Fachstudiums. Die vier Semester nach dem Vorexamen umfassen das eigentliche Fachstudium. Den Abschluss bildet das Diplom-Hauptexamen, nach dessen Bestehen die Kandidaten von der Hochschule zu „Diplom-Ingenieuren" — abgekürzt „Dipl.-Ing." — ernannt werden. Nur diese Diplom-Ingenieure (ferner die Regierungsbauführer und Regierungsbaumeister) können als vollwertige „Ingenieure" und „Architekten" bezeichnet werden, daneben auch ältere Herren, die zu einer Zeit studiert haben, in der es noch keine Prüfungen gab; die Titel „Ingenieur" und „Architekt" sind aber leider immer noch vogelfrei: Der Dipl.-Ing. kann die Würde eines Doktor-Ingenieurs — „Dr.-Ing." — in einem Verfahren erwerben, das der Doktorpromotion der Universitäten im wesentlichen entspricht. — Das vorgeschriebene achtsemestrige Studium wird auch von fleissigen Studierenden meist um ein und einschliesslich des Examens um zwei Semester überschritten.

Das Studium an der Technischen Hochschule umfasst:

a) Vorträge der Dozenten;

b) Übungen, in denen Entwürfe einschl. der erforderlichen Berechnungen durchgearbeitet werden,

c) Seminar-Arbeiten,

d) Arbeiten in den verschiedenen Laboratorien und Prüfeanstalten (vgl. unten),

e) Exkursionen und Besichtigungen.

Weil bei den Arbeiten unter b) „gezeichnet" wird, herrscht vielfach die irrige Anschauung, das „Zeichnen" sei die Hauptsache in den technischen Berufen und diese beruhten daher hauptsächlich auf Handfertigkeit; diese Anschauung ist durchaus irrig: das Zeichnen ist nur die Sprache des Technikers, mit der er einen Teil seines Wissens und Könnens ausdrückt.

Die Technischen Hochschulen haben sehr damit zu kämpfen, dass die Vorbildung der Studierenden in der Mathematik und den Naturwissenschaften sehr verschiedenartig ist. Ebenso wie für andere Berufe wäre eine stärkere Betonung dieser Gebiete auf dem humanistischen Gymnasium sehr zu begrüssen, während die Realanstalten in der Mathematik vielleicht zuviel leisten wollen.

Die Technischen Hochschulen müssen, weil sich die verschiedenen Lehrgebiete planmässig aufeinander aufbauen, „Studienpläne" aufstellen, und es hat sich mehr und mehr als nötig erwiesen, für jedes Studienjahr eine Art von „Pflichtfächern" den Studierenden zwar nicht vorzuschreiben, aber zu empfehlen; die Studierenden halten sich auch meist ziemlich streng an diese Vorschläge, und der Erfolg gibt dem System Recht. Das Examen übt ausserdem einen gewissen Zwang zum Besuch der Übungen und Laboratorien aus; die akademische Freiheit leidet hierunter aber nicht.

Der schnellen Entwicklung der Technischen Wissenschaften entsprechend befinden sich die Studienpläne in einer ständigen Fortentwicklung, die sich oft nur unter Kämpfen durchsetzt. Die Entwicklung muss zunächst den Fortschritten der Technik Rechnung tragen, also neue Fachgebiete aufnehmen: noch vor einem Jahrzehnt wurden Explosionsmotoren, Automobile, Luftschiffahrt, Dampfturbinen, grosse Gebiete der Elektrotechnik kaum betrieben, heute sind es Wissensgebiete, denen jeder Studierende des Maschinenbaus sich widmen muss, und auch die schon länger betriebenen Fächer haben ihren Inhalt sehr erweitert oder auch ganz umgestaltet. Ausserdem muss aber verlangt werden, dass die Studierenden sich staatsrechtliche und volkswirtschaftliche Kenntnisse erwerben. Die Hauptschwierigkeit der Weiterentwicklung besteht nun darin, dass der grösser werdende Stoff ohne Verlängerung des Studiums bewältigt werden muss.

Im Einzelnen wird sich die Entwicklung folgenden Zielen zuwenden müssen:

I. Das erste Mittel hierzu besteht in der Beschränkung der „vorbereitenden" Fächer, vor allem der Mathematik (wenigstens für die Durchschnittsstudierenden), der jetzt ungebührlich viel Zeit gewidmet wird. Das wird naturgemäss von vielen Mathematikern nicht anerkannt, und dadurch entstehen nicht selten Konflikte zwischen ihnen und den Fachprofessoren. Der Ingenieur ist aber kein Mathematiker; es ist also fehlerhaft, ihn dazu erziehen zu wollen, das Übermass an Mathematik, an der école polytechnique hat z. B. der Technik Frankreichs zum Schaden gereicht.

Es ist durchaus irrig, dass die Mathematik die Grundlage der Technik ist, sie ist lediglich eines der vielen Hilfsmittel, dessen sich der Ingenieur bedienen muss. Die Stärke des Ingenieurs kann nie im Rechnen, sondern muss im statischen, dynamischen und wirtschaftlichen Durchdenken seiner Aufgaben liegen.[3])

Ist ein Übermass von Mathematik abzulehnen, so muss andrerseits aber auf den Technischen Hochschulen die Möglichkeit bestehen, dass Studierende, die besonders dazu neigen, sich in höheren Semestern in der Mathematik vertiefen können; auch sollten die künftigen Oberlehrer in grösserem Umfang als bisher an den Technischen Hochschulen studieren können. Es würde jedenfalls den Hochschulen, den Mittelschulen und den Oberlehrern von hohem Nutzen sein, wenn sie auf den Technischen Hochschulen einen tieferen Einblick in unsere technisch-naturwissenschaftlich und künstlerisch gerichtete Zeit gewönnen.

II. An zweiter Stelle steht die Vertiefung und Verbesserung des Fachstudiums. Diese besteht zunächst in der bereits erwähnten Aufnahme der ständig neu auftauchenden Gebiete, sodann in einer gewissen Spezialisierung. Es müssen nämlich allen Studierenden der gleichen Abteilung die Grundlagen ihres Fachwissens gleichmässig geboten werden, es sollte aber den Studierenden freigestellt sein, sich — besonders im vierten Studienjahr — zu spezialisieren, indem sie ein Sondergebiet stärker betonen und dann auch im Diplom = Hauptexamen hierin eingehender geprüft worden.

So gliedert sich z. B. die Bauingenieurwissenschaft (Abteilung II) tatsächlich in folgende Gebiete: in die allgemeine Grundlage der Statik, dann in Brückenbau, Wasserbau und Wasserwirtschaft, Eisenbahnwesen, Städtebau. Eine mässige Spezialisierung ist nicht ungesund, sie ermöglicht vielmehr Vertiefung durch die Bearbeitung grosser Aufgaben, bei denen sich der Professor den einzelnen oder kleinen Gruppen besonders eingehend widmen kann. — Grosser Wert muss sodann darauf gelegt werden, dass die Studierenden im Laboratorium selbständig arbeiten. Die Hochschulen müssen zu diesem Zweck mit guten Laboratorien ausgestattet sein; einzelne dieser Laboratorien geniessen einen Weltruf, so z. B. das Maschinenbaulaboratorium Stuttgarts; von grosser Bedeutung sind auch die Versuchsanstalten für Flussbau, Schiffbau, Lokomotivbau u. dgl., ferner die technischen Museen (Verkehrsmuseum Berlin, Eisenbahnmuseum Nürnberg, Deutsches Museum München, Kensington Museum London). Dass diese Anstalten den Technischen Hochschulen nicht unmittelbar angegliedert sind, ist für die Ausbildung der Studierenden kaum von Nachteil.

III. Unsere Zeit erfordert aber auch noch gebieterisch eine Erweiterung des technischen Studiums nach der wirtschaftlichen und rechtlichen Seite hin, denn der Ingenieur schafft innerhalb bestimmter rechtlicher Rahmen für die Volkswirtschaft. In beweglichen Worten sind hierfür die grossen technischen Verbände eingetreten.

„Die technische Leistung vollzieht sich niemals so, dass allein das im engeren Sinn „technisch Mögliche" in Frage stünde, sie vollzieht sich vielmehr stets unter Berücksichtigung der gegebenen rechtlichen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse. Die technische Leistung ist ein Ausgleich zwischen dem technisch Möglichen einerseits und dem rechtlich und ethisch Zulässigen sowie dem wirtschaftlich Erfolgreichen andrerseits . . . . . Grade in ihrer engeren Berufssphäre sollen die akademischen Techniker die stete Bindung ihres Wirkens an Paragraph und Preis nicht als einen fremden und lästigen Zwang empfinden, sie sollen vielmehr für diesen bedingenden Zusammenhang ein wissenschaftliches Verständnis schon auf der Hochschule gewinnen."[4])

„Der Unterrichtsbetrieb der Technischen Hochschulen ist so einzurichten, dass die Studierenden die Möglichkeit einer harmonischen, weitere Lebensgebiete umfassenden Ausbildung gewinnen, die sie befähigt, über die Grenzen der eigentlich technischen Tätigkeit hinaus, immer auf deren Grundlage, sich tätig regelnd und leitend an der Pflege und Hebung unseres nationalen Kulturzustandes zu beteiligen."

---

[3]) Auch die oft gehörte Annahme, die Fortschritte der Technik bauten sich auf den Fortschritten der mathematischen Fassung der Erkenntnis auf, ist nur bedingt richtig. Viele Fortschritte sind zunächst vom Ingenieur auf empirischem Wege gemacht worden, dann erst ist die Wissenschaft grübelnd gefolgt; das zeigt sich z. B. in der Chemie, im Maschinenbau und in der Elektrotechnik. Die Fortschritte in der Technik werden vor allem durch den Wettbewerb, durch den harten Kampf ums Dasein, erstrebt und ausserdem oft nur durch das Gross-Kapital ermöglicht.

[4]) Denkschrift des Verbandes Deutscher Architekten- und Ingenieur-Vereine.

Zur Befriedigung ist das Studium nach drei Richtungen hin zu ergänzen:

a) Es ist eine allgemeine Rechts- und Verwaltungskunde zu geben (und im Vorexamen zu prüfen); ausserdem sind (nach dem Vorexamen) die Rechts- und Verwaltungsfragen, die für die verschiedenen Arten von Ingenieuren von besonderer Bedeutung sind, in jeder Abteilung eingehender zu behandeln (und im Hauptexamen zu prüfen). Für Bauingenieure kommen z. B. in Betracht: Arbeiter-Fürsorge, Unfallverhütung, Wasserrecht, Fluchtliniengesetz, Verkehrsrecht (Eisenbahngesetze), Enteignung, Planfeststellungsverfahren u. a.[5])

b) Im unmittelbaren Zusammenhang mit der Erörterung des rein Technischen ist jedesmal die technisch-wirtschaftliche Seite zu behandeln. Der Ingenieur hat fast nie das konstruktive Beste, sondern das wirtschaftlich Richtige zu leisten; er hat das Grundgesetz der Wirtschaftlichkeit zu erfüllen: mit dem kleinsten Aufwand von Mitteln ist nicht das nach theoretischen Gesichtspunkten Beste, sondern das den Zweck Erfüllende zu schaffen. Lässt sich die Erziehung zum richtigen wirtschaftlichen Durchdringen der technischen Aufgaben nur im Zusammenhang mit dem Konstruktiven bewirken, so muss dies noch ergänzt werden durch Vorträge über Selbstkostenermittlung, Finanzierung, Bilanzen, Fabrikbuchhaltung usw. und sollte noch vertieft werden durch Übungsaufgaben (z. B. aus dem Gebiet der Rentabilitätsberechnungen).

c) Die dritte Gruppe umfasst die eigentliche Volkswirtschaftslehre, von der die Grundlagen und die für den Techniker besonders wichtigen Gebiete eingehend behandelt und zu Prüfungsgegenständen gemacht werden müssen. Es lässt sich dabei nicht vermeiden, für die verschiedenen Abteilungen teilweise getrennte Vorträge und Übungen einzurichten, denn die Anforderungen sind zu verschieden.

Die hier in grösster Kürze angedeuteten Wünsche sind zum Teil schon erfüllt. An allen Hochschulen sind Professuren (oder Dozenturen) für Rechtskunde und für Volkswirtschaftslehre vorhanden, und die rührige Arbeit der Nationalökonomen ist besonders hoch anzuerkennen. Man darf erwarten, dass die jetzt heranwachsende Ingenieur-Generation den wirtschaftlichen Fragen usw. mit grossem Verständnis gegenüberstehen wird, denn allenthalben zeigt sich bei den Studierenden Lust und Liebe für diese Gebiete. Das wird nicht nur den technischen Betrieben (seien es staatliche, kommunale oder private), sondern auch der allgemeinen Staatsverwaltung zugute kommen, sobald einmal mit gewissen Vorurteilen aufgeräumt sein wird. Von der Pflege der wirtschaftlichen Fächer an den Technischen Hochschulen darf man sich auch eine Befruchtung für die nationalökonomische Wissenschaft versprechen.

d) Um die fortwährend entstehenden neuen technischen Aufgaben und Erweiterungen der alten so decken zu können, dass ihr Studium und ihre Weiterbildung möglich ist, ohne damit den Durchschnitt der Studierenden zu belasten, ist die Einrichtung einer grössern Zahl von Fachprofessuren nötig, die sich an verschiedenen Hochschulen ergänzen und an der einzelnen je nach den verfügbaren Lehrkräften wechseln können, ohne dass der entsprechende Stoff anders als wahlweise in die Prüfungen aufgenommen wird.

---

[5]) Ein Teil dieser Gebiete, besonders die zuletzt genannten, werden zweckmässigerweise nicht von einem Juristen, sondern von einem Fachprofessor (Eisenbahnprofessor) vorzutragen sein, weil sie sich vom Trassieren kaum trennen lassen.

83. Abschnitt.

Handelshochschulen.

Von

Prof. Dr. J. Jastrow, Berlin.

Literatur:

Die ausführlichste Darstellung des Betriebes einer Handelshochschule gibt: Jastrow, die Handelshochschule Berlin, Rektoratsbericht 1906/09, Berlin, Georg Reimer, 278 S [fortgesetzt bis 1912/3 von Binz] Vergl. von demselben: Kaufmannsbildung und Hochschulbildung, Bürgertum und Staatsverwaltung. Zwei akademische Festreden (ebenda 1907), sowie den Bericht über eine Studienreise durch Nordamerika: Berliner Jahrbuch für Handel und Industrie, 1904. Die längste zusammenhängende Reihe von Berichten sind die der Handelshochschule Köln 1901—1912, zuerst von Schumacher, dann von Eckert (Berlin, Julius Springer). Neueste (internat.) Übersicht: A. Schmidt-Wien i. Zeitschr. f. Handelswiss u. Handelspraxis 1913. Sept. Statistisches, Finanzen etc bei Obst: ebenda. 1908—1912. — Über die Vorgeschichte orientieren die „Veröffentlichungen des Verbandes für das kaufmännische Unterrichtswesen" 1897/98, die Schriften von Apt (1900, 1907) sowie vor allem die Biographie Mevissens von J. Hansen (Berlin 1906) I 824—835, II 627—636 (Denkschrift von 1879). — Weitere Literatur: Katalog der Bibliothek der Korporation der Kaufmannschaft von Berlin. 2. A. Berlin 1909, S. 736—737 (u. Nachträge).

Die deutschen Handelshochschulen wollen solchen jungen Kaufleuten, die ausser der üblichen kaufmännischen Ausbildung für ihre spätere Laufbahn in einem oder in mehreren Fächern eingehende wissenschaftliche Studien machen wollen, hierzu in geeigneterer Weise Gelegenheit bieten, als dies an Universitäten, Technischen Hochschulen, Bergakademien etc. nach deren bisheriger Lehrverfassung der Fall sein kann. Ihr Zweck kann ebensowohl in Anlehnung an eine der genannten Hochschulgattungen, wie in selbständiger Form angestrebt werden. Diese beiden Möglichkeiten ergaben innerhalb des Deutschen Reiches um die Wende vom 19. zum 20. Jahrh. zwei Typen. Leipzig (begr. 1898) stellt den Studierenden die Vorlesungen der Universität zur Verfügung und sorgt selbständig nur für solche Vorlesungen, die an der Universität gar nicht oder nicht in der angemessenen Art vertreten sind; in ähnlicher Art wurde in Aachen (1901—1908) mit der Anlehnung an die Technische Hochschule ein Versuch gemacht, der aber in der Hauptsache aufgegeben wurde und nur die Einrichtung handelswissenschaftlicher Vorlesungen innerhalb der Technischen Hochschule zurückliess. Der entgegengesetzte Typus wurde zuerst in Köln geschaffen (1901): geschlossene Einheit und Selbständigkeit; Lehrer benachbarter Hochschulen kommen nur insoweit in Betracht, als sie in den Lehrkörper der Handelshochschule eintreten; nach demselben Typus: Berlin 1906, Mannheim 1909, München 1910. Einen in der Entwicklung begriffenen dritten Typus scheint die „Akademie für Sozial- und Handelswissenschaften", Frankfurt a. M. (1901) darzustellen, insofern sie zwar ebenso selbständig wie der Kölner Typus, aber auf Umfassung eines weiteren Wissenschaftskreises angelegt ist; nach Zustandekommen der Universität Frankfurt werden hier die kaufmännischen Studien vielleicht am ehesten mit denen der — in Deutschland immer noch bedeutend unterschätzten — amerikanischen Universitäten (vgl. Jastrow, Reisebericht) zu vergleichen sein.

Von den bestehenden 6 Handelshochschulen ist Köln eine städtische Einrichtung, Berlin eine Einrichtung der dortigen Korporation der Kaufmannschaft; die vier andern sind von mehreren Körperschaften gemeinsam begründet und von Kuratorien verwaltet. Sie sind sämtlich von den Landesregierungen (Preussen, Sachsen, Bayern, Baden) als öffentliche Hochschulen anerkannt. Auch wo der Aufbau selbständig ist, ist vielfach der betr. Landesuniversität eine Vertretung im Grossen Rat o. ä. eingeräumt.

Die Verzeichnisse der Vorlesungen und Übungen weisen folgende Fächer auf:

Allgemeine Einführung in die Studien. — Handelswissenschaften, „Privatwirtschaftslehre" (Betriebslehre des Handels und einzelner Handelszweige, Buchhaltung, kaufmännische Arithmetik). — Volkswirtschaftslehre und verwandte Fächer (darin: Kolonialwesen, Versicherungslehre, Genossenschaften; auch Grenz-

gebiete der Jurisprudenz, wie Patent-, Muster- und Markenschutz, Gewerbe-, Eisenbahn-, Post-, Telegraphen- und Telephonrecht). — Rechtswissenschaft (öffentliches und Privatrecht). — Wirtschaftsgeographie und Wirtschaftsgeschichte. — Reine und angewandte Naturwissenschaften (Physik, Chemie). — Warenkunde und Technologie. — Sprachen. — Theorie und Praxis des kaufmännischen Unterrichts. — Allgemeine wissenschaftliche Ausbildung (Literatur, Kunst, Kunstgewerbe, Philosophie etc.). — Fertigkeiten.

Das hochschulmässige Niveau der Vorlesungen und Übungen wird in erster Linie durch die Verfassung der Handelshochschule gewährleistet, die ebenso wie die aller anderen deutschen Hochschulen auf der Lehr- und Lernfreiheit beruht und den Lehrkörper unter dem Gesichtspunkt zusammensetzt, dass seine Mitglieder die Wissenschaft nicht nur lehren, sondern auch selbstforschend weiter entwickeln. Die Immatrikulationsbedingungen (e n t w e d e r Einjährig-Freiwilligen-Zeugnis plus 2—3 jährige kaufmännische Lehrzeit, o d e r Abiturientenzeugnis) bedeuten keine Minderforderungen gegenüber anderen Hochschulen, da für die Eigenart der Handelshochschule der Kombinierung von Schul- und Berufsbildung mindestens derselbe Wert beigemessen wird, wie die volle Absolvierung einer Prima. Nicht gering ist übrigens die Zahl der Studierenden, die sowohl das Abiturientenzeugnis, als die volle kaufmännische Ausbildung mitbringen. Gegen die kurze Studienzeit (2 Jahre) bildet ein gewisses Gegengewicht, dass die natürliche Auslese an den Handelshochschulen schärfer ist, als an den anderen Hochschulen, die ein obligatorisches Durchgangsstadium für gewisse Berufe sind. — Das „Diplom der Handelshochschule“ wird auf Grund einer schriftlichen und mündlichen Prüfung unter Vorsitz eines staatlichen Kommissars erworben.

Nebenaufgaben der Handelshochschule sind die volle Ausbildung von Handelslehrern (Studienzeit 2½ Jahre; besondere Prüfungsordnung), ergänzende Lerngelegenheit für zukünftige Konsuln, Kolonialbeamte, für Juristen, sowie Verwaltungsbeamte aller Art etc.

Die Zahl der voll immatrikulierten Studierenden (ohne Hospitanten und Hörer) betrug im Wintersemester 1912/13 in Berlin 509, Frankfurt 416, Köln 532, Leipzig 533, Mannheim 124, München 181. Diese Zahlen sind nicht durchweg vergleichbar, da z. B. in Leipzig jeder als Studierender gezählt wird, der ein gewisses Minimum an Stundenzahl belegt hat, während sonst ein volles Studiengeld verlangt wird (Berlin: 125 M. pro Semester; Ausländer 250 M.).

Teils aus diesem Grunde, teils auch wegen Verschiedenheiten der Etatisierung lassen sich die Finanzen der Handelshochschulen ebenfalls nicht genau vergleichen. O b s t berechnet für das Jahr 1911/12 (zu Berlin anscheinend 1910/11) die Summe aller Ausgaben in Berlin auf 309 991, Frankfurt a. M. auf 442 350, Köln auf 409 300, Mannheim auf 176 800, München 151 000, wovon durch Vorlesungshonorare nicht gedeckt wurden: 143 196, 385 230, 236 300, 146 830, 96 000; so dass O. als Zuschuss auf den Kopf der Studierenden berechnet: Berlin 355, Frankfurt a. M. 1411, Köln 493,, Mannheim 1546, München 580 M.

Im Auslande befinden sich die wichtigsten Handelshochschulen oder ähnliche Veranstaltungen in:

Wien (Exportakademie); Budapest, Klausenburg, Fiume (Exportak.) — an den 6 schweizerischen Landesuniversitäten, sowie an der freien (kath.) Universität Freiburg in Gestalt von (vorhandenen oder in Errichtung begriffenen Lehrstühlen für Handelswissenschaften („Privatwirtschaftslehre“) oder, wie in Lausanne, in Angliederung unter selbständiger Direktion; städtisch: Sankt Gallen (in Entwickelung aus einer „Handelsakademie“). — Brüssel, Antwerpen (auch Lüttich, Mons, Löwen?) — Paris — Genua, Mailand (Luigi Bocconi) — London, Birmingham, Glasgow, Manchester — Stockholm — Moskau, Kiew (auch St. Petersburg, Charkow?) — Athen. — Aus dem ferneren Ausland werden, ohne die Möglichkeit, den Hochschulcharakter zu kontrollieren, genannt: Buenos Aires, Valparaiso — Tokio, Kobe, Osaka — Shangai. — New-York, Philadelphia, Cambridge (Mass) Burlington (Vermont) Hanover (New-Hampshire), Chicago, Madison (Wisc.), Berkley (Kalif.), sowie ähnl. Veranstaltungen in Urbana (Ill.), Ann Arbor (Mich.), Minneapolis (Minn.) und Palo Alto (Kalif.).

84. Abschnitt.

Denkmalpflege und Heimatschutz.

Von

Dr. Carl Johannes Fuchs,

o. Professor der Volkswirtschaftslehre an der Universität Tübingen.

Literatur:

Bredt, F. W., Heimatschutzgesetzgebung. Düsseldorf 1912; Conwentz, H., Die Gefährdung der Naturdenkmäler und Vorschläge zu ihrer Erhaltung. Denkschrift Berlin 1904; Derselbe, Beiträge zur Naturdenkmalpflege, Berlin 1910 ff.; Fuchs, Carl Johannes, Heimatschutz und Volkswirtschaft. Halle a. S., 1905; Gemeinsame Tagung für Denkmalspflege und Heimatschutz, Salzburg 14. und 15 September 1911. Stenographischer Bericht (Referate von Clemen, Dvorak, Schultze-Naumburg, Giannoni, Semetkowski, Fuchs und Conwentz); Für Bauplatz und Werkstatt. Aus der Tätigkeit der Württembergischen Beratungsstelle für das Baugewerbe. Stuttgart 1912; Giannoni, Karl, Heimatschutz, Wien und Leipzig 1911; Hever, K., Denkmalpflege und Heimatschutz im deutschen Recht. Berlin 1912; (Kahr), Recht und Verwaltung des Heimatschutzes in Bayern. München 1912; Lange, Konrad, Grundsätze der modernen Denkmalpflege 1906; Oechelhäuser, Adolf von, Wege, Ziele und Gefahren der Denkmalpflege. Karlsruhe 1909; Rudorff, Heimatschutz, 3. Auflage, München, Callwey; Schultze-Naumburg, Kulturarbeiten; Derselbe, Die Entstellung unseres Landes. (Flugschrift des Bundes Heimatschutz); „Heimatschutz", Zeitschrift des Bundes Heimatschutz.

Die Denkmalpflege ist, wenn sie auch Vorläufer in der Renaissance, ja schon im Altertum hat, wesentlich ein Kind der Romantik, „ein moderner Begriff und eine moderne Kulturbetätigung": in der Art, wie wir sie jetzt auffassen, hat es sie früher überhaupt nicht gegeben, sie ist vielmehr im wesentlichen erst im 19. Jahrhundert entstanden. Victor Hugo („Guerre aux démolisseurs 1825) und Graf Montalembert („Du vandalisme en France") haben in Frankreich, die Schlegel, Tieck, Wackenroder in Deutschland an ihrer Wiege gestanden. Als erste ist hier allerdings schon eine Verordnung des Markgrafen Alexander von Bayreuth vom 10. April 1780 zur Erhaltung der alten Monumente anzuführen, und ähnliche vereinzelte Versuche wurden auch sonst, z. B. im Grossherzogtum Hessen, gemacht, aber eine „zielbewusste Denkmalpflege grösseren Stils" beginnt doch erst in Preussen und knüpft an die Denkschriften des grossen Architekten Karl Friedrich Schinkel von 1815 und 1816 an; diese hatten eine Reihe von Kabinettsordres und ministeriellen Zirkularverfügungen zur Folge, welche die öffentlichen Gebäude und Denkmäler unter staatliche Oberaufsicht stellten, die Veräusserung alter Baudenkmäler, auch die Abtragung alter Stadtmauern und Tore verboten und deren Erhaltung anordneten. Eine solche Verfügung von 1837 wendete sich sogar auch schon aufs schärfste gegen Verunstaltung der Kunstdenkmäler durch ungeschickte Restaurierungen. Im übrigen war in dem preussischen Landrecht die rechtliche Grundlage gegeben. Aber eine wirklich erfolgreiche Spezialgesetzgebung ist zuerst in dem klassischen Lande der Denkmalpflege, in Frankreich, geschaffen worden, wenn auch in Dänemark schon 1809 und 1810 eine Anzahl von Kunstdenkmälern in Listen aufgenommen und uter gesetzlichen Schutz gestellt worden war. Da hier aber keine wirksame Durchführung erfolgte, und das griechische Gesetz von 1834 hauptsächlich nur die antiken Denkmäler betraf, so war die Einsetzung der französischen Commission des monuments historiques doch praktisch der Ausgangspunkt einer allgemeinen gesetzlichen Regelung der Denkmalpflege. Sie hatte nämlich vor allem als Grundlage dafür ein Verzeichnis

der des staatlichen Schutzes würdigen und bedürftigen Denkmäler aufzustellen, und diese Klassierung („Classement") haben alle wichtigeren späteren Denkmalschutzgesetze von Frankreich übernommen. Sie wurde 1881 auch auf die im Privatbesitz befindlichen Denkmäler, hier allerdings nur die unbeweglichen d. h. die Baudenkmäler (und 1906 durch das Verdienst der „Societé pour la protection des paysages de France" auch auf „Naturdenkmäler" und schöne Landschaften), ausgedehnt. Aber erst das Gesetz vom 30. März 1887 schuf die nötigen rechtlichen Grundlagen, nachdem auch die Einführung eines partiellen Enteignungsrechtes im Jahre 1841 keine grosse praktische Bedeutung gehabt hatte. Das Gesetz von 1887 bestimmt: ein klassiertes Denkmal, gleichviel ob beweglich oder unbeweglich, staatlich oder privat, darf ohne Genehmigung des französischen Unterrichtsministeriums weder zerstört, noch restauriert, erweitert oder verändert werden. Ohne staatliche Genehmigung ist es ferner verboten, bewegliche klassierte Denkmäler, sowohl öffentliche, als auch private, zu veräussern. Unter Umständen ist sogar ein unbewegliches Denkmal, ebenso wie der Grund und Boden, der ein klassiertes Denkmal enthält, zwangsweise zu enteignen. Die Ausführung allerdings blieb auch jetzt noch in ziemlich engen Grenzen, weil vor allem nur eine verhältnismässig geringe Zahl von Monumenten klassiert worden ist (bis heute erst wenig über 2000), um diesen einen wirklich erfolgreichen Schutz gewähren zu können, der durch die vom Staat zur Verfügung gestellten Mittel beschränkt ist.

Inzwischen war auch in Preussen ein weiterer Schritt durch Einsetzen eines Konservators der Denkmäler im Jahre 1843 geschehen, und damit eine staatliche Instanz im Hauptamte für die Denkmalpflege geschaffen, deren Einwirkung auch auf die nicht im Besitz des Staates befindlichen kirchlichen, Gemeinde- oder privaten Kunstdenkmäler ausgedehnt wurde. Diesem Beispiel Preussens folgten die Regierungen der anderen Bundesstaaten mehr oder weniger bald. Ein eigentliches „Denkmalschutzgesetz" aber ist in Deutschland nur in zwei Bundesstaaten: **Hessen** und **Oldenburg**, erlassen worden.

Wie in diesen beiden Gesetzen (s. u.) so ist das Prinzip des französischen Classement schon vorher auch in anderen Kulturstaaten zur Anwendung gekommen: zunächst in mehr beschränkten Weise in England, dagegen viel umfassender und strenger in dem von England beherrschten Indien und in Ägypten; ferner in Dänemark, Portugal, Rumänien und teilweise auch der Schweiz, endlich neuerdings in Italien (1902) und Österreich (Gesetz-Entwurf von 1911), während in Elsass-Lothringen das Classement aus der französischen Zeit her in Geltung geblieben ist.

Auch das erste deutsche Denkmalschutzgesetz, das hessische Gesetz vom 16. Juli 1902, beruht auf dem Prinzip der Klassierung oder „staatlichen Einwertung", wie es hier genannt wird, d. h. der Eintragung in eine staatliche Denkmalliste, und zwar erfolgt die Einwertung der beweglichen und unbeweglichen Denkmäler im Staatsbesitz oder im Besitz juristischer Personen des öffentlichen Rechtes direkt durch die Kreisämter, die der im Besitz natürlicher Personen oder juristischer Personen des Privatrechts befindlichen unbeweglichen Denkmäler — nur diese werden bei letzteren erfasst — durch eine vom Ministerium unabhängige, zum Teil mit Laien besetzte, ehrenamtliche Kommission, den sogenannten „Denkmalrat", gegen dessen Entscheidung dem Besitzer ein Einspruch zusteht. Noch weiter geht das oldenburgische Denkmalschutzgesetz vom 18. Mai 1911, das überhaupt in vieler Beziehung vorbildlich und beachtenswert ist. Es erstreckt nämlich das Prinzip der Klassierung auf alle schutzbedürftigen Denkmäler — also auch die beweglichen im Privatbesitz — und nimmt ausdrücklich unter Berufung auf das Enteignungsgesetz die Möglichkeit der Enteignung von Denkmälern und der Umgebung von Denkmälern und von archäologisch wichtigem Boden in Aussicht. Eine sehr wesentliche Handhabe für die Denkmalpflege bieten ferner die modernen Landesbauordnungen in Sachsen, Baden und Württemberg und das neue „Baupflegegesetz" von Hamburg. Bayern dagegen hat auf Grund seiner älteren Gemeindeordnungen und durch neuere Ministerialerlasse umfassende Fürsorge getroffen. Preussen endlich ist über mehrfache Entwürfe eines Denkmalschutzgesetzes nicht hinausgekommen und hat schliesslich an Stelle eines solchen das den

weiteren Rahmen des Heimatschutzes umspannende „Verunstaltungsgesetz" (s. u.) geschaffen, in welches die Denkmalpflege mit eingeschlossen ist.

Die Ausübung der so gesetzlich geregelten Denkmalpflege durch die Denkmälerorganisation ist innerhalb des Deutschen Reiches ebenfalls eine sehr vielgestaltige. In Preussen hat eine weitgehende Dezentralisation der Denkmalpflege den größeren Teil der Arbeit in die Provinzen verlegt, den „Provinzialkonservatoren" übertragen. Das gleiche System besteht in Hessen, Oldenburg und Baden. Demgegenüber hat Bayern eine stark zentralistisch gebildete Organisation in seinem „Generalkonservatorium", ähnlich Württemberg mit seinem „Landeskonservator".

Innerhalb dieser äusserlichen Entwickelung der Denkmalpflege hat sich aber dabei in ihrem inneren Wesen in den letzten 25 Jahren eine tiefgreifende Wandlung vollzogen: nämlich die vollständige Abkehr von der namentlich in den 60er Jahren herrschenden Restaurierungssucht, einer Frucht des Historismus auf dem Gebiete der Kunst. Diese Wandlung verdanken alle Kulturländer in letzter Linie dem energischen Auftreten des temperamentvollen englischen Ästhetikers John Ruskin, der die „Society for the Protection of ancient buildings" ins Leben rief, sie ist aber in Deutschland ganz besonders auch das Verdienst der freien wissenschaftlichen, aber vom Staate unterstützten Organisation, welche die Denkmalpflege hier — und zwar für ganz Deutschland — in dem jährlich abgehaltenen „Tag für Denkmalpflege" seit dem Jahre 1898 gefunden hat, und aus welcher besonders jenes hessische Gesetz hervorgegangen ist. Schon auf dem ersten Denkmaltag erhob Cornelius Gurlitt die für die moderne Denkmalpflege charakteristische Forderung, dass auch in der Denkmalpflege, in der Arbeit an den Denkmälern, die lebendige Kunst das Hauptwort zu sprechen habe.

Auch in Ruskins Geiste ist aber gleichzeitig neuerdings eine grosse Ausdehnung der Denkmalpflege erfolgt: nämlich zunächst ihre Ausdehnung auf die sogenannten „Naturdenkmäler", worin Preussen nach den Vorschlägen von Conwentz — die übrigens schon unter dem Einfluss des „Heimatschutzes" standen — führend vorangegangen ist, indem es nach mancherlei Verordnungen schliesslich eine „Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege" geschaffen hat. Auch das hessische Denkmalschutzgesetz hat die Naturdenkmäler bereits mit einbegriffen, und auch in Frankreich ist diese Ausdehnung wie oben gezeigt neuerdings erfolgt. Dann aber hat sich der Denkmalschutz, wie vor allem in den Verhandlungen der letzten Denkmaltage hervortritt, auch bezüglich der Kunstdenkmäler immer mehr ausgeweitet, indem er von den hervorragenden Schöpfungen der grossen Kunst auch zu den weitverbreiteten alltäglichen Dingen, vom einzelnen Bauwerk zu seiner Umgebung und zum ganzen Stadtbild, von der Stadt zum Dorf und zur Pflege der „heimischen Bauweise" fortschritt. Aber dies geschah erst in den letzten Jahren unter dem Einfluss und zunächst in Konkurrenz mit einer neuen umfassenderen Kulturbewegung: der des „Heimatschutzes."

Der Heimatschutz ist im letzten Jahrzehnt als jüngerer Bruder, der die ältere Schwester jetzt schützend mitumfasst, neben die Denkmalpflege getreten. Das Wort wurde von dem Musiker Ernst Rudorff, Professor an der Königlichen Hochschule für Musik in Charlottenburg, mit seinen im Sommer 1897 in den „Grenzboten" unter diesem Titel erschienenen Aufsätzen, welche dann erweitert in Buchform veröffentlicht wurden, geschaffen und hat seitdem wie die damit bezeichnete Bewegung einen Siegeszug durch die ganze Kulturwelt angetreten. Die wichtigsten Grundgedanken sind aber schon in einem älteren Aufsatz des Verfassers „Über das Verhältnis des modernen Lebens zur Natur" enthalten, welcher 1880 in den Preussischen Jahrbüchern erschienen ist.

Der „Heimatschutz" in diesem Sinne bezweckt die Erhaltung der historischen und natürlichen Schönheit unserer Heimat. „Er erweitert den Denkmalbegriff auf die Werke der volkstümlichen Kunst. Er umfasst mehr noch als Einzelwirkungen die Gesamtwirkungen, die charakteristische Erscheinung der Heimat überhaupt, die er als Gesamtdenkmal auffasst, also das von der Natur geschaffene Landschaftsbild ebenso wie das vom Menschen geformte Ortsbild. Und da der Mensch selbst wie seine Wohnstätte und die Natur, die ihn umgibt, Einflüssen ausgesetzt ist, die seine bodenständige Eigenart verderben und verwischen, so ist die Volkspersönlichkeit selbst, die Erhaltung ihrer Eigenart in Hausrat, Brauch und Tracht, in Dichtung, Lied und Tanz, Gegenstand des Heimatschutzes. Vielverbreitet war seit langem die Wertschätzung des Altertümlichen, aber

sie bezog sich zunächst auf das Einzelobjekt, nicht auf Gesamtwirkungen, und ihr Ziel war womöglich die museale Verwahrung. Die Erhaltung der Kunst im Leben und für das Leben des Alltags, das war die neue Forderung des Heimatschutzes" (Giannoni).

Es dauerte noch 7 Jahre, bis die Anregungen Rudorffs im Jahre 1904 zur Gründung des deutschen „Bundes Heimatschutz" führten; inzwischen war die Sache schon seit Jahren besonders von Paul Schultze-Naumburg in seinen „Kulturarbeiten", von Avenarius im „Kunstwart" und „Dürerbund", von Sohnrey in seiner ländlichen Wohlfahrtspflege und von lokalen Vereinen wie dem bayrischen „Verein für Volkskunde und Volkskunst", dem Hannoverschen Verein „Niedersachsen" u. a. theoretisch und praktisch betrieben worden. Die Arbeitsgebiete des Bundes Heimatschutz sind: „Denkmalpflege; Pflege der überlieferten ländlichen und bürgerlichen Bauweise; Schutz des Landschaftsbildes, einschliesslich der Ruinen; Rettung der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt, sowie der geologischen Eigentümlichkeiten; Volkskunst auf dem Gebiet der beweglichen Gegenstände; Sitten, Gebräuche, Feste und Trachten." Er ist heute eine mächtige Organisation mit vielen Einzelmitgliedern und 18 Landesvereinen (der grösste der württembergische mit 3300 Mitgliedern). Ausserhalb desselben stehen heute in Deutschland nur noch der genannte ältere bayrische Verein und der später begründete „Rheinische Verein für Denkmalpflege und Heimatschutz." Dagegen ist seine Organisation auch im Auslande, insbesondere in der Schweiz und in Österreich, nachgebildet worden, während in Frankreich die nur auf den Naturschutz sich erstrekt kende, schon genannte „Société pour la protection des paysages de France" besteht, und in England der aus Ruskins Lehren hervorgegangene, schon 1894 gegründete „National Trust for Places of Historic Interest or Natural Beauty" die Sammlung von Geldmitteln zur Erwerbung solcher gefährdeter Objekte und ihre Verwandlung in Nationaleigentum zu seiner Hauptaufgabe gemacht und auf diesem Gebiete auch schon sehr bedeutende Erfolge erzielt hat. Im Jahre 1909 hat, von der genannten französischen Gesellschaft einberufen, auch schon ein erster Internationaler Kongress für Heimatschutz in Paris stattgefunden, ein zweiter, vom deutschen Bund Heimatschutz veranstaltet, ist 1912 in Stuttgart gefolgt, und im Jahre 1911 hat zum erstenmal eine „Gemeinsame Tagung für Denkmalpflege und Heimatschutz" als gemeinschaftliche Veranstaltung des Denkmaltages und des Bundes Heimatschutz in Salzburg stattgefunden und wird in Zukunft alle zwei Jahre wiederholt werden. (Die 2. fand 1913 in Dresden statt.)

Diese so rasch angewachsene Kulturbewegung des Heimatschutzes ist auch von den deutschen Staatsregierungen zum Teil, so zuerst in Sachsen, eifrig aufgegriffen und unterstützt worden; in Bayern und Württemberg sind besondere staatliche oder halbstaatliche „Landesausschüsse für Naturschutz" bezw. „Natur- und Heimatschutz" (in Bayern als Ergänzung für den genannten Verein, welcher den Naturschutz nicht umfasst, in Württemberg in Konkurrenz mit dem Landesverein des deutschen Bundes) geschaffen und in Preussen (und Hohenzollern) die schon erwähnte aus dem Heimatschutz hervorgegangene „Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege" errichtet worden. Ferner aber ist es auch in Preussen und Sachsen bereit zu besonderen Heimatschutzgesetzen gekommen. Das preussische Gesetz vom 15. Juni 1907 „gegen die Verunstaltung von Ortschaften und landschaftlich hervorragenden Gegenden", eine Fortsetzung eines früheren Gesetzes von 1902, hat zunächst in Preussen wirksame Handhaben für die Ausübung des Heimatschutzes (einschliesslich der Denkmalpflege) geschaffen, aber allerdings den Schwerpunkt vielleicht zu sehr auf von den Gemeinden zu erlassende, aber nicht erzwingbare Ortsstatute gelegt. Auf seiner Grundlage beruht auch das sächsische „Gesetz gegen Verunstaltung von Stadt und Land" vom 10. März 1909, aber es hat den Vorzug, dass es eine Erzwingung solcher Ortsstatute bezw. ihren Erlass durch das Ministerium des Innern vorsieht und den Landschaftsschutz auf das ganze Land, nicht nur auf einzelne landschaftlich hervorragende Gegenden ausdehnt. Damit ist in beiden Ländern auf diesem Gebiet (insbesondere also auch dem der Reklame) wenigstens den schlimmsten Misständen vorläufig gesteuert. In den anderen deutschen Staaten wird ein gleiches zum Teil durch die Polizeiordnungen oder durch Spezialverordnungen oder durch die erwähnten neuen Landesbauordnungen ermöglicht. In Frankreich hat man

neuerdings (1912), den Versuch gemacht, die Reklame durch eine Erdrosselungssteuer zu bekämpfen.

Für die bisherigen Erfolge und künftigen Aussichten der ganzen Heimatschutzbewegung, insbesondere auch für die Durchführung der schon geschaffenen oder noch zu schaffenden gesetzlichen Bestimmungen und Verordnungen ist aber zwischen den zwei grossen Aufgaben zu unterscheiden, welche der Heimatschutz — wie ihn die moderne deutsche Heimatschutzbewegung versteht — umfasst, und bei welchen die zu überwindenden Schwierigkeiten eine sehr verschieden grosses Mass aufweisen: einmal die wirkliche Erhaltung grosser einzigartiger Schönheitswerte der Natur oder der früheren Kultur, die in ihrer Art unersetzlich sind, und dann die Fürsorge dafür, dass an Stelle der hunderte und tausende von Schönheiten unserer deutschen Heimat, die nicht gross genug sind, um ihre Erhaltung mit wirtschaftlichen Opfern zu rechtfertigen, die — man mag es noch so sehr bedauern — der unaufhaltsam fortschreitenden Entwickelung zum Opfer fallen müssen, neue Schönheiten im alten Geiste treten: eine neue Kultur, die anknüpft an die vollständig preisgegebene alte Tradition, ein neuer eigen-, nicht fremdartiger heimatlicher Stil, der die alten Formen neuen Bedürfnissen anpasst — statt der geist- und charakterlosen, alles nivellierenden Hässlichkeit unserer jüngsten Vergangenheit und Gegenwart. Diese zweite positive, moderne Seite des Heimatschutzes ist von grösster Bedeutung und beweist, dass er viel mehr als blosse Romantik ist. Er trifft hier zusammen mit dem Grundsatz der modernen Kunstbewegung: Wahrheit und Echtheit, und seine Forderungen sind wie diese im letzten Grund ethischer Natur.

Von diesen beiden Aufgaben ist nun aber die zweite unstreitig die sehr viel leichtere, und auf diesem Gebiete sind daher auch bis jetzt die meisten Erfolge erzielt worden. Es ist bereits durch zahlreiche Versuche erwiesen, dass den Grundsätzen des Heimatschutzes entsprechende Bauformen nicht höhere, sondern vielfach sogar niedrigere Kosten erfordern, als die weniger einfachen geschmacklosen, auf Anpassung an die Umgebung keine Rücksicht nehmenden Schöpfungen des gewöhnlichen, künstlerisch nicht gebildeten Bauunternehmers — also auch zugleich „wirtschaftlicher“ sind. So ist vor allem die Pflege der „heimischen Bauweise” allerorten mit grossem Erfolge betrieben worden und wird besonders durch die „Bauberatungsstellen” gefördert, welche teils der Staat, teils Heimatschutzvereine oder Kleinwohnungsverbände in den verschiedenen deutschen Ländern ins Leben gerufen haben.

Die grossen Schwierigkeiten und Konflikte ergeben sich für den Heimatschutz vielmehr auf dem ersten Gebiet: da, wo es sich um wirkliche Erhaltung handelt. Denn hier kommt er, nachdem die Zeit des gedankenlosen Zerstörens wohl so ziemlich vorüber, und auch die Gefährdung durch Restaurieren im Schwinden begriffen ist, vor allem in einen — wirklichen oder scheinbaren — Gegensatz zu der modernen wirtschaftlichen Entwickelung. Sehr oft ist es allerdings nur ein scheinbarer, der bei genauerer Prüfung und Abwägung der widerstreitenden Interessen hinfällig wird: so namentlich bei den besonders in Mittel- und Kleinstädten aus einer gewissen Grossstadtsucht heraus geborenen und so oft masslos übertriebenen Forderungen des „Verkehrs”. Hier wird eine ernste Prüfung der wirklichen sachlichen Notwendigkeit sehr oft zur Rettung einer gefährdeten natürlichen oder historischen Schönheit genügen. Aber auf einem anderen Gebiete, das in der jüngsten Gegenwart und in der kommenden Zukunft eine immer grössere Bedeutung beansprucht, besteht ein wirklicher offener Gegensatz der schwersten Art: nämlich bei der Ausnützung der Wasserkräfte für den Verkehr und vor allem die Industrie und der Gefährdung hervorragender landschaftlicher Schönheiten durch sie.

Zwar ist auch da von einer höheren Warte aus gesehen, ein dauernder Gegensatz zwischen den ästhetischen und den wirtschaftlichen Interessen nicht vorhanden: denn auch für die wirtschaftliche, besonders auch die industrielle Leistungsfähigkeit eines Volkes sind, wie uns wiederum Ruskin gelehrt hat, solche Schönheitswerte unentbehrlich und machen sich auf die Dauer sogar bezahlt. Es gibt also auch einen volkswirtschaftlichen Wert und eine volkswirtschaftliche Notwendigkeit des Schönen und damit auch des Heimatschutzes. Aber für die einzelne Privatwirtschaft handelt es sich dabei zweifellos in der Regel um wirtschaftliche Opfer, die gebracht werden müssen, um eine Einschränkung der Erwerbsfreiheit, des modernen Kapitalismus, des

Strebens nach dem höchstmöglichen Gewinn. Solche Einschränkungen haben wir aus hygienischen und humanitären Gründen schon in grosser Zahl — es sei nur an Bau- und Feuerpolizei und Arbeiterschutzgesetzgebung erinnert —, und erst neuerdings und langsam kommt die Erkenntnis zum Durchbruch, dass sie auch aus ästhetischen Gründen im Gesamtinteresse notwendig sein können.

Allein es kann, wo es sich um die Schaffung neuer Industrien durch eine solche Ausnützung der Wasserkräfte handelt, unter Umständen sehr wohl nicht nur ein privatwirtschaftliches, sondern auch ein volkswirtschaftliches Interesse für diese Ausnützung sprechen und daher mit jener allgemeinen volkswirtschaftlichen Bedeutung des Heimatschutzes in Konflikt geraten. Hier kommt es dann durchaus auf eine Untersuchung und Abwägung von Fall zu Fall an, auf die Prüfung der Notwendigkeit und Nützlichkeit dieser neuen Industrie, durch welche vielleicht schon bestehende andere ruiniert werden, in letzter Linie auf die ganze grosse Frage des „Industriestaats" und seiner Bedeutung für die Menschheitskultur — lauter Fragen, die der Heimatschutz nicht lösen kann. Von seinem Standpunkt aus kann generell hier nur gesagt und verlangt werden, dass eine solche Prüfung in jedem Falle auf das gewissenhafteste erfolgen, und dass durchaus **nicht immer und ausnahmslos der Heimatschutz vor der Industrie kapitulieren muss.**

Es gibt in den Schönheiten unserer Heimat ideale Werte von solcher Grösse, dass kein Vorteil neuer industrieller Entwickelung ihre Vernichtung aufwiegen kann. In solchen Fällen muss daher vom Standpunkt des Heimatschutzes aus entweder ein Kompromiss gefordert werden, wie er mittelst eines Wettbewerbs von Technikern und Künstlern in den meisten Fällen geschaffen werden kann, wenn nur auf die volle Ausnützung der Naturkräfte verzichtet wird, oder aber, wenn dies nicht möglich ist, so muss die wirtschaftliche Entwickelung hier zurückweichen vor den immateriellen Interessen — oder vielmehr die Volkswirtschaft von heute vor der Volkswirtschaft der Zukunft.

So spitzt sich der Heimatschutz letzten Endes immermehr zu zu einem „Schutz gegen den Kapitalismus"[1]: der Schutz, welchen in der heutigen „sozialen" Periode der Volkswirtschaft die Menschen — als Konsumenten und Arbeiter — schon in so weitgehendem und stets wachsendem Mass vor dem Kapitalismus geniessen, muss auch dem Land und der Heimat zu teil werden.

---

85. Abschnitt.

Kunstpflege und Kunsterziehung.

Vom

Geh. Regierungsrat Dr. Peter Jessen,

Direktor am Kgl. Kunstgewerbemuseum, Berlin.

Die Kunst, die freieste und persönlichste Äusserung der Menschenseele, ist am gesundesten solange sie der bewussten Pflege nicht bedarf und keine Aufgabe der Politik bildet; dort etwa, wo der Liebende der Geliebten zu Gefallen singt und der Gläubige das Bild seines Gottes schnitzt.

[1]) Vgl. Sombart Gewerbewesen II S. 118 (Slg. Göschen).

Aber auch die führenden Mächte, die einst den Völkern zum monumentalen Ausdruck ihres künstlerischen Dranges verhalfen, die Kirche, die Fürsten, die Stadtgemeinden, bauten Tempel, Schlösser und Rathäuser nicht, um die Kunst zu fördern, sondern um ihres Glaubens, ihrer Macht, ihres Ruhmes wegen; die Kunst war die selbstverständliche Beigabe. Zwar hatte Colbert den volkswirtschaftlichen Wert des Geschmacks entdeckt und durch planmässige Fürsorge für die Handwerkskunst seinem Lande auf Generationen hinaus den Vorrang in Europa gesichert. Aber noch waren die grossen Besteller, der Hof und der Adel, kunstsicher genug, um aus eigenem Antriebe die Ideale ihrer Zeit zu gestalten. Der naive, man könnte sagen paradiesische Zustand der Kunstpflege hat bis an die Schwelle des 19. Jahrhunderts gewährt.

Die Revolution und ihre Folgen haben dieses glückliche Selbstgenügen gestört. In der bürgerlichen Gesellschaft, die das Erbe der alten aristokratischen Mächte anzutreten hatte, mochten Dichtkunst und Musik, die Künste des Einzelnen, gedeihen und auch die Bildermalerei im Hause einen bescheidenen Platz behaupten. Aber um dem Können und Wollen der neuen Zeit monumentalen Ausdruck zu geben, fehlte es den ärmlichen neuen Schichten nicht nur an Geld, sondern auch an künstlerischer Gesinnung. Die Kunstgeschichte entstand und liess den ungeheuren Abstand gegen die Vorzeit empfinden. Man ward irre an sich selber und sann auf Mittel zur Besserung. So wurde die bewusste Pflege der bildenden Künste zu einer Forderung der öffentlichen Bildung und der nationalen Kultur.

Die Kunstpflege richtet sich vornehmlich auf folgende Ziele:

1. die Ausbildung der Künstler;
2. die Kunst an den öffentlichen Bauten und in der monumentalen Bildnerei und Malerei;
3. die Fürsorge für den Kunstbesitz aus älterer Zeit an Baudenkmälern und in Museen;
4. die künstlerische Bildung des Volkes in allen seinen Schichten, besonders der Jugend.

1. Die Ausbildung der Künstler ist zur Aufgabe der öffentlichen Mächte geworden, als nach dem Mittelalter die alten handwerklichen Organisationen, die Zünfte und die St. Lukas-Gilden, den Künstlern zu eng wurden; als einzelne Persönlichkeiten sich namentlich an den Fürstenhöfen Geltung und Privilegien zu verschaffen wussten und endlich der ganze Stand höhere gesellschaftliche Ansprüche erhob und nach Art der Gelehrten und ihrer Akademien geordnet und geehrt zu werden verlangte. Damit endete auch die alte Werkstattslehre und die Ausbildung im Atelier des Meisters. Schon im 16. Jahrhundert gab es in Italien Genossenschaften, die sich Akademien nannten und für Unterricht sorgten. Als dann Mazarin 1648 die Académie royale de peinture et de sculpture ins Leben rief, wurden der neuen Körperschaft auch akademische Mal- und Bildhauerkurse angegliedert. 1666 entstand die französische Kunstschule in Rom, 1671 die Ecole d'architecture Während der Revolution ward 1793 die Akademie in ihrer alten Form aufgehoben, aber schon 1795 wieder belebt. Napoleon hat sie 1806 dem Institut de France neben dessen wissenschaftlichen Abteilungen angegliedert. Die Lehranstalt ist seit 1863 als Ecole des beaux-arts von der Akademie unabhängig.[1])

Dem Beispiele Ludwigs XIV. folgten die übrigen Fürsten. 1692 entstand die Kunstakademie in Wien, 1696 die Kgl. Akademie der Künste in Berlin, die als Körperschaft bis heute besteht;[2]) im 18. Jahrhundert eine ganze Reihe weiterer Akademien an den wichtigsten Kunstzentren Europas, teils als Körperschaften, teils als Lehranstalten. Staatliche akademische Lehranstalten bestehen in Deutschland in Berlin (Hochschule für die bildenden Künste), Düsseldorf, Kassel, Königsberg, München, Dresden, Stuttgart, Karlsruhe, Weimar; ausserdem mehrere öffentliche Kunstschulen mit besonderen Zwecken und eine grosse Zahl privater Schulen für Künstler und Künstlerinnen.[3])

In den heutigen Kunstakademien pflegen den Unterrichtskursen Meisterateliers für die reiferen Schüler angegliedert zu sein. Man wünscht überdies, den Künstlern und ihrer Kunst wieder festere handwerkliche Grundlagen zu schaffen und hat hie und da ergänzende Werkstätten begründet. Um dem verhängnisvollen Künstlerproletariat zu steuern, hat man vorgeschlagen,

---

[1]) Dupré et Ollendorf, Traîté de l'administration des beaux-arts. Paris 1885. — Larroumet, L'art et l'état en France. Paris 1895.

[2]) Hans Müller, Die Kgl. Akademie der Künste in Berlin 1696—1896. Berlin 1896.

[3]) W. O. Dressler, Kunstjahrbuch, 7. Jahrgang. Rostock 1913 (wird fortgesetzt).

zu den staatlichen Kunstlehranstalten nur solche Schüler zuzulassen, die ein Handwerk beherrschen. Während die Ecole des beaux-arts in Paris auch Architekten ausbildet, pflegen in Deutschland für die Baukünstler die Technischen Hochschulen zu sorgen. Dabei liegt allerdings die Gefahr nahe, dass im Vergleich mit den technischen und Verwaltungs-Gebieten, die der künftige Baubeamte beherrschen muss, die Ansprüche der Kunst zu kurz kommen; von den Technischen Hochschulen in Deutschland (Berlin-Charlottenburg, Hannover, Aachen, Danzig, München, Dresden, Stuttgart, Karlsruhe, Darmstadt, Braunschweig) wissen insbesondere die ausserpreussischen dieser Gefahr zu begegnen.

Gleich ernst ist für den Staat und die nationale Kunstpolitik die Ausbildung der im Kunstgewerbe tätigen Kräfte. Schon Colbert hatte den Kunsthandwerkern in den Staatsmanufakturen Gelegenheit zur praktischen und zeichnerischen Ausbildung geschaffen. In der Revolutionszeit entstand in dem Conservatoire des arts et métiers die erste zielbewusste Anstalt zur Ausbildung für die technischen Fächer. Im übrigen aber ist die planmässige Schulung für das Kunsthandwerk ein Gedanke erst des 19. Jahrhunderts, das den Begriff und das Wort Kunstgewerbe geprägt hat. Man ward sich dieser Aufgabe erst bewusst, als man beobachtete, wie in der neuentstehenden Kunstindustrie Hersteller und Erfinder sich schieden und man neben dem Arbeiter eigener künstlerischer Kräfte benötigte, die sich Musterzeichner, Kunstgewerbezeichner, neuerdings auch Innenarchitekten nennen und heute zum Teil selbständige, angesehene Künstler sind.

Die erste Weltausstellung in London 1851 zeigte, wie dank seiner alten Schulung das französische Kunstgewerbe den übrigen Ländern überlegen war. Von daher datiert, durch Gottfried Semper eingeleitet, die planmässige Fürsorge für Kunsthandwerk und Kunstindustrie durch Museen mit Sammlungen alter Vorbilder, Bibliotheken und Schulen. In England ward von dem South Kensington Museum aus ein Netz solcher Anstalten über das ganze Land gebreitet. Auf dem Kontinent folgten Österreich, Deutschland und die übrigen Länder.[4]) Lange glaubte man, in den Kunstgewerbeschulen durch Zeichnen und Modellieren den Zweck zu erreichen. Neuerdings aber stützt man auch diesen Unterricht auf die Praxis in Schulwerkstätten und Fachschulen. Deutschland ist heute an tätigen Schulen dieser Art reicher und vielgestaltiger als andere Länder; unsere Schulen sind zu ihrem Vorteil nicht zentralisiert, sondern gewinnen durch den Wetteifer der Staaten, Provinzen und Städte und haben viel dazu beigetragen, dass die Vorherrschaft des französischen Geschmackes gebrochen ist und Deutschland sich neben England und den gleichstrebenden Ländern selbständig behauptet. Die neue, vertiefte künstlerische Gesinnung ist auch auf die Handwerker- und Fortbildungsschulen angewendet worden, mit besonderem Erfolg durch Schulrat Georg Kerschensteiner in München.[5])

Im Rahmen der Kunstpflege hat der Staat sich hie und da für verpflichtet gehalten, den Künstlern zur Ausstellung und zum Absatz ihrer Werke behilflich zu sein, besonders durch Errichtung von Ausstellungsgebäuden. Wiederkehrende Kunstausstellungen sind in Paris im Anschluss an die Akademie schon 1667 eingerichtet worden. Auch anderwärts veranstalten zum Teil die Akademien die jährlichen Kunstausstellungen, in Berlin gemeinsam mit dem Künstlerverein unter Obhut des Staates. Zumeist aber sind zweckmässiger Weise die Kunstvereine und freie Vereinigungen von Künstlern die Träger des Ausstellungswesens. Die Handwerkskünstler haben bisher nur in Paris gleichberechtigten Zutritt zu den jährlichen Salons erkämpft.

2. Das umfangreichste und wichtigste Feld der öffentlichen Kunstpflege bilden die öffentlichen Bauten. In die Pflichten monumentaler Repräsentation, die früher die Kirche, die Städte und die Fürsten bestritten, teilt sich jetzt eine grosse Zahl von Mächten: die Staaten und die Landschaften, Stadtgemeinden und Kirchengemeinden, öffentliche und privatrechtliche Körperschaften. Das vielgestaltige Leben unserer Zeit pflegt die alten, ehrwürdigen Probleme der früheren Generationen weiter und stellt dazu eine schwer zu übersehende Fülle neuer Aufgaben, die der Vorzeit unbekannt waren oder nur als bescheidenste Nutzbauten behandelt wurden. Die Gotteshäuser; die Stätten des Kunstgenusses, Theater und Museen; die Repräsentationsgebäude

[4]) Heinrich Waentig, Wirtschaft und Kunst. Jena 1909.

[5]) G. Kerschensteiner, Organisation und Lehrpläne der obligatorischen Fach- und Fortbildungsschulen in München. München 1910.

der öffentlichen Mächte, Parlamente, Rathäuser, Ministerien und zahllose andere Verwaltungsgebäude; die Gerichte; die Lehranstalten, von den Universitäten bis zu den Volksschulen; die Verkehrsbauten, Bahnhöfe und Postgebäude; die Krankenhäuser und die Kasernen; endlich die Ingenieurbauten, Brücken u. dergl.; sie alle haben zu wetteifern mit dem hochgespannten Aufwand der privaten Bautätigkeit für Geschäfts-, Vergnügungs- und Wohnzwecke. Von dem wechselnden Kunstbedürfnis der Generationen hängt es ab, wie weit bei allen diesen Aufgaben die verantwortlichen Behörden und Körperschaften ein Interesse und eine Pflicht darin sehen, ihre Bauten zum Ausdruck der künstlerischen Tendenzen ihrer Zeit zu erheben. In Deutschland ist auf die solide, aber äusserst anspruchslose Bürgerkunst der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts nach 1870 eine Lust an lautem, oft übertriebenem Aufwand gefolgt. Die Überschätzung nachgeahmter Stilformen ist seit etwa fünfzehn Jahren einer gesunderen Auffassung gewichen, die mehr durch die künstlerische Anordnung der Massen und Gruppen als durch vielerlei Beiwerk zu wirken sucht.[6]) Ein neues, für die Kunst und die Wohlfahrt gleich wichtiges Problem des öffentlichen Bauwesens sind die Anlage der Strassen und Plätze, die Stadterweiterung und die Planung neuer Siedelungen geworden; diese „Städtebaukunst" wird in England, Deutschland und den Vereinigten Staaten von Nordamerika mit leidenschaftlicher Hingabe gepflegt.

Das Bauwesen stellt Aufgaben, die notwendig gelöst werden müssen, und sei es auch ohne künstlerischen Einschlag. Dagegen ist die Förderung der freien Künste, der Plastik und der Malerei, ganz von dem Willen und der Einsicht der beteiligten Körperschaften abhängig. Ein Vergleich mit den klassischen Zeitaltern der Kunst fällt nicht zu unseren Gunsten aus. Die Bildhauer müssen ohne inneren Anteil eine Unzahl von Porträt-Denkmälern herstellen, die nur um des Dargestellten willen bestellt werden; was sie aus freier Seele ihrem Volke gestalten möchten, geht meist als Skizze zugrunde. Die französische Republik hält an der Tradition bedeutender Staatsaufträge für Bildhauer fest; in Deutschland hat die Stadt München rühmliche Beispiele gegeben. Noch unzulänglicher wird bei uns die monumentale Malerei bedacht. Die wertvollsten Aufträge geraten in die Hand der Routiniers; gegen mutige, zeitgemässe Versuche empört sich der Philistergeist; man lässt die Besten nicht zu Worte kommen und jammert, dass bei diesen Zuständen sich keine Schule der Wandmalerei herausbildet. Die französische Malerei ist noch immer der unsrigen auch dadurch überlegen, dass die berufenen Instanzen das Werdende erkennen und zu unterstützen wagen. Wir sollten weniger brave Ölbilder für unsere Museen kaufen und statt dessen den jüngeren Kräften Platz schaffen, sich im Raume und an der Wand zu erproben.

3. Das Zeitalter der Romantik hat die europäische Welt gelehrt, das Erbe der Vergangenheit zu schätzen. Neben der lebenden Kunst ist deshalb die Erhaltung des alten Kunstbesitzes seit langem ein ernstes Ziel der Kunstpflege.[7]) Um die älteren Baudenkmäler zu untersuchen und zu erhalten, ist in Paris schon 1837 die Commission des monuments historiques eingesetzt worden, auf Anregung von Viollet-le-Duc, dem tätigsten französischen Architekten seiner Zeit. In Preussen ist schon 1844 ein Konservator der Kunstdenkmäler angestellt und seither eine über alle Provinzen ausgebreitete Organisation durchgeführt worden. Fast alle Kulturstaaten sind damit beschäftigt, ihren Bestand zu verzeichnen und in meist reich illustrierten Werken zu veröffentlichen, besonders eingehend die verschiedenen Staaten, Provinzen und Städte des deutschen Reiches. Gesetze regeln die Verpflichtung zur Erhaltung der Bauwerke und suchen die Verunstaltung der Orte und der Landschaften zu verhindern.[8])

Seit 1899 erscheint eine Zeitschrift „Die Denkmalspflege"; ein „Tag für Denkmalpflege" vereinigt alljährlich die Freunde der Sache, Architekten und Historiker; die mehr volkstümliche Arbeit des Bundes „Heimatschutz" sucht die Liebe zu alter und neuer Kunst im Sinne des Heimat-

---

[6]) Herm. Mutbesius, Stilarchitektur und Baukunst. 2. Aufl. Mühlheim a. Ruhr 1903.

[7]) A. v. Wussow, Die Erhaltung der Denkmäler in den Kulturstaaten der Gegenwart. Berlin 1885.

[8]) H. Lezius, Das Recht der Denkmalpflege in Preussen. Berlin 1908. — K. Heyer, Denkmalspflege und Heimatschutz im deutschen Recht. Berlin 1912. — F. W. Bredt, Die Heimatschutzgesetzgebung der deutschen Bundesstaaten. Düsseldorf 1912.

lichen zu verbreiten; sie kann sich dabei auf vielerlei landschaftliche und örtliche Organisationen stützen. Auch für die Erhaltung eigentümlicher Naturdenkmäler und Landschaftsbilder, wie sie in der Schöpfung der National Parks in den Vereinigten Staaten begonnen worden ist, hat Preussen eine amtliche Zentralstelle begründet.[9])

Den Museen für Kunst und Kunstgewerbe sind nach Zeit, Art und Ort verschiedenartige Aufgaben zugefallen. Aus und neben den Galerien und Kabinetten der Fürsten sind vereinzelt schon im 18. Jahrhundert (1753 das British Museum, 1793 das Museum im Louvre) und in wachsender Zahl nach der Revolution öffentliche Kunstsammlungen entstanden, zunächst für klassische Werke der Antike und der neueren Malerei, später für alle Gebiete alter und neuer Kunst und Kultur, bald auf das Gute aller Zeiten bedacht, bald als Nationalmuseum auf die engere Heimat beschränkt; neben den Staatsmuseen gibt es namentlich in Deutschland Provinz-, Stadt-, Orts-, ja Dorfmuseen in fast erdrückender Zahl.[10]) Den Kunstgewerbemuseen wurde zuerst das Ziel gesteckt, nicht nur Bestände zu sammeln und zu erhalten, sondern sie nutzbar zu machen für Handwerk und Kunst unserer Zeit. Auf solche lehrhafte und erziehliche Tätigkeit hat sich unter den deutschen Kunstmuseen zuerst die Kunsthalle in Hamburg gerichtet;[11]) allmählich sind die meisten tätigen Museen ausser Sammelstellen auch Lehrstätten geworden.[12]) Einen eigenen Typus eines nationalen Volksmuseums hat in Stockholm Hazelius in dem Nordischen Museum mit seinem Freiluftmuseum auf Skansen geschaffen. Während in Europa die Museen überwiegend aus öffentlichen Mitteln unterhalten werden, entsteht in den Vereinigten Staaten von Nordamerika eine bewundernswerte Schar neuer Anstalten durch grossartige Stiftungen.[13])

4. Die Fürsorge für die Künstler und die neuen und alten Kunstwerke ergänzt sich neuerdings durch das Problem der künstlerischen Bildung und Erziehung. Die sozialen Erwecker und ästhetischen Prediger in England, Männer wie Carlyle, Ruskin, William Morris, haben der Menschheit das Gewissen geschärft für die tieferen Gründe der künstlerischen Not der Zeit. Die Werkarbeit, ausgeübt von menschlichen Maschinen, die Kunst ein Luxus der wenigen, der Sinn für die Grundlagen aller gesunden Kunstarbeit ertötet bei alt und jung: so stellte sich seit 1850 das Kunstleben Europas dar. Wer bessern will, darf nicht nur an mögliche ökonomische Gewinne denken, wie einst Colbert und die Gründer des South Kensington Museums; er muss die Volksseele um des Künstlerischen willen zu packen suchen; es handelt sich nicht um die Volkswirtschaft, sondern um ein Problem der nationalen Bildung von tiefem sozialem Wert. In Deutschland richtete Julius Langbehn (Rembrandt als Erzieher) 1890 die Gedanken auf diese Fragen. Praktisch nahm sich bei uns zuerst die Schule der Sache an. Lichtwark und Konrad Lange[14]) wiesen zuerst die Wege. In Hamburg schuf die Lehrervereinigung zur Pflege der künstlerischen Bildung die ersten Organisationen für die Arbeit; der erste Kunsterziehungstag in Dresden 1901 trug sie in weitere Kreise.[15]) Seither ist über das Ganze und seine Einzelheiten eine reiche Literatur entstanden.

Unter den Mitteln, um das Auge und die Phantasie des Kindes zu üben und anzuregen, steht der Zeichenunterricht obenan. In Paris gab es schon 1776 eine öffentliche Zeichenschule; in England wurden Kunst- und Zeichenschulen schon vor der Mitte des vorigen Jahrhunderts organisiert.[16]) Auch in Deutschland ist das Zeichnen seit Jahrzehnten als Unterrichtsfach anerkannt. Doch galt es vor dreissig Jahren oft mehr als Vorübung für künftige Techniker wie als ein not-

[9]) H. Conwentz, Die Gefährdung der Naturdenkmäler und Vorschläge zu ihrer Erhaltung. 3. Aufl. Berlin 1905.

[10]) Dressler a. a. O. — V. Scherer, Deutsche Museen. Jena 1913.

[11]) A. Lichtwark, Die Organisation der Kunsthalle in Hamburg. Hbg. 1887.

[12]) Die Museen als Volksbildungsstätten. Ergebnisse der 12. Konferenz der Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen. Berlin 1904.

[13]) Vgl. Museumskunde, Zeitschrift für Verwaltung und Technik öffentlicher und privater Sammlungen. hrsg. von Koetschau. Berlin 1905 ff.

[14]) Die künstlerische Erziehung der deutschen Jugend. Darmstadt 1893.

[15]) Kunsterziehung. Ergebnisse und Anregungen des Kunsterziehungstages in Dresden 1901. Leipzig 1902.

[16]) Waentig a. a. O.

wendiges Erziehungsmittel für jedermann. Man hat es neuerdings, englischen und amerikanischen Vorgängen folgend, auf freiere Methoden begründet und dadurch volkstümlicher gemacht.

Das Zeichnen, welches vorwiegend der Beobachtung dient, sollte ergänzt werden durch Handarbeit, die zum Gestalten anleitet. Auge und Hand durch eigene Tätigkeit an Zweckaufgaben und gediegenem Material zu üben und dadurch die einseitig geistige Schularbeit zu ergänzen, wird seit hundert Jahren von den grossen Pädagogen empfohlen, seit einem Menschenalter im Ausland, besonders in Skandinavien und Amerika, geübt und, noch zu zaghaft, in Deutschland erstrebt. Die Handarbeit der Mädchen, die zum festen Lehrplan gehört, hat seit kurzem ihre Ziele und Wege handwerklich und künstlerisch reformiert.[17]) Um die Einführung der Handarbeit für Knaben als Werkunterricht auf den Unterstufen und als gediegene Handfertigkeit für die älteren Schüler kämpft der Deutsche Verein für Knabenhandarbeit (Sitz Leipzig) unter seinem Vorsitzenden E. von Schenckendorff.

Um den Sinn der Kinder auf Form und Farbe zu richten, wendet man dem Bau des Schulhauses und der Ausstattung der Schulzimmer wachsende Sorgfalt zu. War früher das Schulhaus oft der nüchternste, ja ödeste Bau in der ganzen Gemeinde, so sucht man jetzt in Stadt und Land das Haus und seine Räume ansprechend, einladend, freundlich und farbig zu bilden; oft ohne erhebliche Mehrkosten, nur durch den Geschmack berufener künstlerischer Kräfte.[18]) Einzelne Schulbauten gehören zu den besten Schöpfungen unserer führenden Architekten. In der deutschen Unterrichtsabteilung auf der Weltausstellung in Brüssel zeigten wir die geschmackvollsten Schulzimmer nach der Zeichnung bester Raumkünstler.

In die freie Kunst soll der Wandschmuck einführen, der für Schule und Haus zu wohlfeilen Preisen geschaffen worden ist. Nachbildungen bester Kunstwerke alter und neuer Meister, Gemälde, Zeichnungen und Bildwerke, stehen neben farbigen Originalbildern heutiger Künstler, die meist für Steindruck eigenhändig gezeichnet worden sind. Ob diese Bilder, im Schulhaus aufgehängt, lediglich durch sich selber wirken sollen, oder ob der Lehrende diese und andere Kunstwerke durch vorsichtige, geschmackvolle Erläuterung den Kindern nahe bringen soll, wird viel erörtert. Hier wie bei allem, was die Kunst berührt, kommt es letzten Endes auf die Persönlichkeit an. Bilderbücher und Spielzeug neuerer Art möchten in der Kinderstube in gleichem Sinne wirken.

Schwerer als die Schuljugend ist das Volk in seinen weiteren Schichten zu fassen. Es gibt Idealisten, die auf eine Erneuerung der alten Volkskunst hoffen, wie sie einst das Volk besonders auf dem Lande übte; darauf ist leider im Zeitalter der Zeitungen wenig Aussicht. Auch der Dilettantismus wird sich in die Bahnen besseren Geschmackes leiten lassen, wie ein Teil neuerer Frauenarbeit bekundet; aber einer Ausbreitung, namentlich in der Männerwelt, ist die Zeit wenig günstig. Erfreuliche Versuche macht in Hamburg die Gesellschaft Hamburgischer Kunstfreunde.[19]) Auch die Führungen in den Museen werden immer nur einzelnen Hörern zu selbständigem Erfassen der Probleme verhelfen können und nur wenigen zugute kommen. Dagegen soll man nicht unterschätzen, wie viel auf diesen und anderen Wegen, durch Vorträge, Volksabende, populäre Kunstausstellungen, billige und gute Bilder, durch Geschmack in den Aufgaben des täglichen Lebens, den Drucksachen, den Schaufenstern, vor allem in den Werken des Kunstgewerbes, der Baukunst und der öffentlich sichtbaren freien Künste langsam, aber stetig an neuen Massstäben für Form und Farbe hingestellt und verbreitet wird. In diesem weiteren Sinne betrachtet, stellt die Kunstpflege immer neue Ziele und bietet für die ernste Mitarbeit vielen Kräften Raum, den Einzelnen wie den Gemeinschaften. Wer die Sehnsucht der Volksschichten kennt, die sich heute durch eine tiefe Kluft von den sogenannten Gebildeten getrennt fühlen, darf auch die wohlverstandene Kunst für eine Brücke ansehen, die zu schlagen und auszubauen eine soziale Pflicht ist. Dann mögen der hoffnungslose künstlerische Unverstand und üble Wille, denen man oft in den oberen Schichten begegnet, sich selber überlassen bleiben.

---

[17]) Margot Grupe, Die neue Nadelarbeit. Berlin 1910. — Aus der Praxis der Knaben und Mädchenhandarbeit, hrsg. L. Pallat. Leipzig, seit 1910.

[18]) Das Schulhaus. Zentralorgan für Bau, Einrichtung und Ausstattung der Schulen. (Seit 1899) Charlottenburg, Schulhausverlag.

[19]) Lichtwark, Wege und Ziele des Dilettantismus, und andere Schriften.

5. Die Organe der Kunstpflege für die genannten Aufgaben sind, zum Glück gerade in Deutschland, äusserst mannigfach. Das letzte Ziel ist, den guten Geschmack wieder, wie vor alters, zu etwas Selbstverständlichem zu machen und auf allen Gebieten den Künstlern freie Bahn zu schaffen. Das würde geschehen, wenn jede Instanz, die ihrem Tun einen sichtbaren Ausdruck zu geben hat, für die richtig aufgefasste Kunst gewonnen wäre. Heute bauen Staaten und Gemeinden, Landschaften und einzelne Behörden; es wäre weder möglich noch erwünscht, ihr Tun zu zentralisieren. Ein Teil der Aufgaben der Kunstpflege berührt sich mit dem Unterricht und der Wissenschaft; es ist deshalb verständlich, dass die oberste Verwaltung der Kunst den Unterrichtsministerien eingegliedert ist. In Frankreich bilden darin die Beaux-arts eine besondere, grosse Abteilung; ja im Jahre 1882 hat man es einige Monate lang mit einem eigenen Minister der schönen Künste versucht. Die Interessen des Kunstgewerbes berühren sich andererseits vielfach mit dem Gewerbe und sind deshalb an einigen Stellen, wenigstens nach der handwerklichen Seite hin, den Gewerbeministerien zugewiesen. Dass die Pflege der Kunst an den öffentlichen Bauwerken sich aus der staatlichen Bauverwaltung und den Ministerien der öffentlichen Arbeiten nicht wohl abzweigen lässt, braucht man nicht zu bedauern, so lange diese Instanzen die künstlerischen Forderungen der Zeit verstehen. Es bleibt jedoch zu erwägen, ob es noch zeitgemäss ist, dass alle Bauten ausschliesslich oder überwiegend von den Baubeamten entworfen werden, oder ob nicht diese wichtigsten und nachhaltigsten Äusserungen der Kunst eines ganzen Volkes mehr als bisher dem Wettbewerb aller künstlerischen Kräfte, der Auslese der Besten, zugänglich gemacht werden sollten.

6. Wenn bisher vorwiegend von den bildenden Künsten die Rede war, so liegt das daran, dass diese der Öffentlichkeit die bedeutendsten Aufgaben stellen und deshalb das Versuchsfeld für die ganze Kunstpflege geworden sind. Für die Musik unterhalten einzelne Staaten Lehranstalten wie für die bildende Kunst; das Conservatoire de musique in Paris datiert aus den Jahren 1784 und 1792; in Berlin steht die Kgl. Hochschule für Musik neben der Hochschule für die bildenden Künste; die grosse Mehrzahl der Konservatorien indes gehört Vereinen oder Privaten. Mit dem Gesangs- und Musikunterricht in den Schulen beschäftigt sich neuerdings ein musikpädagogischer Kongress. Dem Volksliede und dem volkstümlichen Chorgesang widmet der deutsche Kaiser ein tätiges Interesse. Erfreuliche Aufnahme finden die vielerlei Bemühungen, den breiteren Kreisen des Volkes gute Musik vorzuführen und nahe zu bringen.

Noch wird vorwiegend nur privat gefördert, was für die Schulung des rhythmischen Gefühls in Musik und Tanz von verschiedenen Seiten (Dalcroze, Isadora Duncan u. a.) begonnen worden ist. Man darf hier auch die Versuche zu einer künstlerischen Belebung der Gymnastik begrüssen.[20])

Die Kunst der Bühne liegt in Deutschland zum Teil noch in der Hand der Hofverwaltungen und ist der staatlichen Kunstpflege entrückt. Tatkräftig sorgt eine Reihe deutscher Städte für ihre Theater und versucht verschiedene Wege, um sie zugleich künstlerisch und wirtschaftlich zu sichern. Doch bedarf die Bühne des freien Spiels der Kräfte.

Die kleinste Angriffsfläche für die Kunstpflege bietet die Dichtkunst. Die Schulmänner haben sich neuerdings vielfach mit der Behandlung der Dichtwerke in der Schule befasst.[21]) In den Vordergrund aber rückt die Frage, wie sich gute und wohlfeile Literatur in das Volk tragen und der Schund mit allen seinen Gefahren bei den Erwachsenen und bei der Jugend bekämpfen lässt. Es ist erfreulich festzustellen, dass alle diese Probleme, die zum Teil hier nur angedeutet werden konnten, nirgend gründlicher und begeisterter erörtert und in Tat umgesetzt werden als im heutigen Deutschland. Unter den Vorkämpfern für eine künstlerische Kultur dürfen Dr. Ferdinand Avenarius und sein „Kunstwart“ nicht ungenannt bleiben.[22])

---

[20]) 3. Kunsterziehungstag in Hamburg 1905.

[21]) 2. Kunsterziehungstag in Weimar 1903.

[22]) Weitere Literatur, die hier nicht mehr aufgeführt werden kann, findet man in der Bibliothek des Kgl. Kunstgewerbe-Museums in Berlin.

Sechzehntes Hauptstück.

Polizei und Sicherheitsreformen.

86. Abschnitt.

Sicherheitspolizei.

Von

Exzellenz Wirklichem Geheimen Rat Dr. **Eugen von Jagemann,**

o. Honorarprofessor der Rechte an der Universitat Heidelberg.

Literatur:

Abgesehen von den Werken über Verwaltung und Polizei im allgemeinen (vgl. Literaturnachweis an der Spitze des Abschnitts 14, ferner die Nachweise in Edgar Lönings Artikel „Polizei" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften Bd 6, Aufl 3), vgl für Sicherheitspolizei speziell: die Werke von Grävell, Zimmermann, Vidocq, Daru (siehe v. Mohl, Polizeiwissenschaft III S 478 über das Nähere) für die Zeit bis 1866, sodann die im Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts von G. Meyer (Auflage 4 von Dochow 1913) Teil 1 §§ 29—35, je an der Spitze, zitierten Spezialwerke für die neuere Zeit, sowie Weiss über Police secrète im Bulletin der Union Internationale de droit pénal, XVII S. 382 ff. (Berlin, Guttentag, 1910), Köhne, Grundzüge des Verwaltungspolizeirechts (Berlin 1906) und Hieber-Bazille, Komm. zum deu schen Vereinsgesetz (Stuttgart, Hess, 1908). Eine neueste geschichtliche Sonderforschung bietet Fournier, Geheimpolizei auf dem Wiener Congress (Leipzig, Freytag, 1913).

I. Geschichtliches. Im alten deutschen Reich ward zwar jede ausführende Tätigkeit polizeilicher Art als Sache der Reichsstände betrachtet, die Kaiser übten aber eine normierende Gewalt, mit Zustimmung jener, und begannen 1530 Reichspolizeiordnungen zu erlassen, in systemloser Weise die verschiedensten Gebiete behandelnd, darunter auch sicherheitspolizeiliche, namentlich das Bandenwesen im älteren Sinn, das erst mit der steigenden Kultur im 19. Jahrhundert allmählich erlosch, und das Landstreichertum; auch befassten sich die Reichstage selbst mit „Rumorsachen". Während die Bewahrung vor öffentlichen Friedensstörungen so im Vordergrund stand, spielte in der folgenden Zeit, bei hergestellter äusserer Ordnung, die Überwachung geheimer Umtriebe die Hauptrolle als ein Charakterzug absoluter Staaten, namentlich auch der romanischen, (besondere Polizeiministerien, Geheimpolizei, lettres de cachet), deren Machtsystem, im Gegensatz zu freien Richtungen in der Bevölkerung selbst, die immer grössere Ausdehnung der Vorsichts- und Unterdrückungsmassnahmen ergab; insbesondere auch in der Rheinbundszeit — Artikel 26 der Rh.B.A. rechnete die „haute police" auf gleicher Linie nur mit Legislative, höchster Gerichtsinstanz, Aushebungs- und Steuerrecht zu den Souveränitätsrechten, deren die Mediatisierten entkleidet wurden — und in der Bundestagszeit festigte sich der potenzierte Begriff der „politischen Polizei" in dem Sinne, „gefährlicher Bewegung vorzubeugen" und Bund wie Einzelregierungen, obwohl letztere zum Teil bald zu modernen Verfassungen gelangten, wirkten zusammen, für bedrohlich erachteten „Ver-

bindungen und Anschlägen" zuvorzukommen, auch Presse und Vereine in dieser Tendenz zu überwachen, so dass in jenem Zeitalter den Fragen der Polizeihoheit als Gegenstand der Regierungskünste wie der oppositionellen Anfechtung, das höchste Interesse galt.[1]) Der Wandel trat ein mit der wirklichen Umbildung zum Rechts-Staat, in welchem alle Rechtssphären eine bestimmte Ordnung empfangen, also einerseits die individuellen Freiheiten ihren sicheren, durch Garantien geschützten Bestand, andererseits die staatliche Macht ihre Begrenzung in bezug auf Mass, Richtung und Funktionen.

Dabei ist es nur eine natürliche Entwicklung, dass die Befugnisse zur Vorkehr (Prävention) gegenüber denen der Ahndung (Repression) sich erheblichst mindern, weil die Gefahr der Missentfaltungen gegen das Gemeinwohl geringer geschätzt wird, an Belang und Häufigkeit, als die Last vieler Aufsicht, Bevormundung und Eingriffe. Der Rechtsstaat schloss starke Sicherheitspolizeimittel übrigens an sich nicht aus, nur bedurften sie gesetzlicher Grundlagen. Auch konnten sie, wenn die Wirkung auf grosse Gruppen berechnet war, das öffentliche Hervortreten von seitens der Staatsgewalt reprobierten Richtungen keineswegs mehr, wie in der Zeit des Absolutismus, hintanhalten; denn der Konstitutionalismus schliesst so viele Betätigungsbefugnisse für jeden Staatsbürger, welche ohne Aufgeben des modernen Staatscharakters unentziehbar sind, in sich (Wahlrechte, Wahlagitationen, Parlamentsdebatten und -berichte), dass das Entziehbare in der praktischen Bedeutung dagegen zurücksteht. Das beste Beispiel hierfür gibt das 1878—1890 bestandene deutsche Sozialistengesetz;[2]) sozialistischen und kommunistischen Bestrebungen gegenüber gab es zwar den Regierungen Verbotsbefugnisse, — namentlich in bezug auf Vereine, Versammlungen, Kollekten, Druckschriften, auch Ausweisungsrecht[3]), aber verhinderte das Anschwellen der sozialdemokratischen Partei keineswegs.

Die geschichtlichen Wendepunkte für Ausbildung, Gestaltung und Zurückdrängung der zur Sicherheit des Staatsganzen geübten Polizei hängen ab demnach von der Lagerung der Macht- und Rechtsfaktoren. Dagegen ist die Entfaltung der Sicherheitspolizei sonst, sowohl für den Schutz des Individuums gegenüber Störungen und Gefahren, wie in bezug auf die immer mehr sich ausdehnenden und innerlich hebenden einzelnen Staatszweige, einfach ein Gegenstand steigender Kultur, indem der zunehmende Umfang und Inhalt des staatlichen Wohlfahrtszwecks ein Gebiet nach dem andern ergreift oder vertieft und damit auch immer neue Schutzaufgaben im Interesse der Sicherheit des Ergriffenen oder Geschaffenen erstehen.

II. Begriffliches. Schon Klüber[4]) beklagt — vor einem Jahrhundert — die „logikalische Verzweiflung über einen untadelhaften Gattungsbegriff der Polizei" und heute bekennt Edgar Löning die Unmöglichkeit einer erschöpfenden Definition für Inhalt und Aufgabe der Sicherheitspolizei insbesondere.

Die älteren Schriftsteller unterschieden kurzweg zwischen der Sicherheitspolizei (cura avertendi mala futura), einerlei ob die abzuwehrenden Übel in drohenden Rechtsverletzungen oder in Gefahren beständen, und der Wohlfahrtspolizei (jus promovendi salutem publicam)- vereinzelt blieb R. v. Mohl, welcher alle Vorbeugung gegen Rechtsläsionen als „Präventiv, justiz" erklärte. Die neuere theoretische Auffassung dehnt den Begriff der „Verwaltung" aus; schränkt jenen der Polizei ein. Bei vielen Wohlfahrtseinrichtungen fliesst tatsächlich das Fördern ihrer Zwecke und das Verhüten der korrespondierenden Übel, die positiv und die negativ gerichtete Tätigkeit zusammen. Auf das Moment des Schutzes im Gegensatz zur schöpferischen Ent-

---

[1]) Vgl. in juristischer Hinsicht Zöpfl, Deutsches Staatsrecht §§ 155 und 459 ff.

[2]) Vgl. hierüber „Konservatives Handbuch" (2. Aufl., Berlin 1894 bei Walther) und E. Richters oft aufgelegtes „politisches ABC-Buch" (Berlin, Verlag „Fortschritt") s. v. „Sozialistengesetz".

[3]) Der Gedanke Bismarcks, auch deutsche Agitatoren des Reichs verbannen zu können, kam schon in den inneren Vorstadien des Entwurfs zur Ausschaltung, also bloss die lokale Ausweisung in das Gesetz, abgesehen von Ausländern. Die gleiche Frage spielte in bezug auf die Jesuiten eine Rolle; vgl. dazu auch wegen des zeitweise bestandenen Expatriierungsgesetzes (1874—1890) Laband, Staatsrecht I § 16 Anm. 4.

[4]) Staatsrecht des Rheinbunds (1808 Tübingen bei Cotta) Kap. XI § 282 ff.

faltung aber pflegt der begriffliche Schwerpunkt gelegt zu werden, und man kann darin eine Abgrenzung finden; manche schalten die Naturgefahren aber begrifflich ganz aus.

Wer den Staat indes nicht als einen Bau von lauter Isolierzellen ansieht, wird so wenig theoretischer Spaltung, wie dem Ressortpartikularismus huldigen, dagegen als Hauptgesichtspunkte folgende festhalten, aus denen das Wesen der Sicherheitspolizei erhellt:

1. Während die äussere Sicherheit des Staats durch Wehrkraft und Diplomatie geschützt wird, hat die innere ihren besten Schutz in gehobener Kultur und Zufriedenheit, kann aber gleichwohl einer massvollen Beobachtung und gegebenenfalls der Abwehr von Gefahren nicht entbehren, welche sich dem Staat und einer geordneten Regierung entgegenstellen; diese Beobachtung und auch die Abwehr ist Sache der politischen Polizei als eine reine Staatsaufgabe, welche somit einen Hauptzweig der Sicherheitspolizei ergibt.

2. Der andere, bestehend im präventiven Schutz der Rechtssphäre des Einzelnen, kann prinzipiell nur eine subsidiäre Staatsaufgabe sein. Denn der Selbstschutz durch Vorsicht und Vorbeugung ist das Natürliche im privaten Lebenskreise, neben dem vollständig ausgebildeten repressiven Schutz durch die Gerichte, und es besteht die faktische Unmöglichkeit, dass der Staat durchweg Angriffen und Verletzungen zuvorkomme; es würde an Personal und Tätigkeit weit mehr erheischen, als der Schaden andererseits entzieht.[5]) Wie weit die Subsidiarität reicht, ist theoretisch zwar in Formeln zu fassen versucht worden (Versagung der Selbsthilfe, unmittelbare Angriffe, wichtigere Rechtsgüter, Gefährdung des Publikums oder bloss Einzelner, Untertanen oder Fremder, u. s. f.), sie besagen aber ausser Gradunterschieden praktisch wenig. Das Mass pflichtmässiger Tunlichkeit für die Beamten, das Friedbewusstsein des Schutzes, auf der Gegenseite entschiedene Furcht vor dem Erwischtwerden, in der öffentlichen Meinung das Anerkenntnis des Genügens für verständige Ansprüche und des Ausbleibens schwerer oder häufiger Missgriffe besagen als Richtpunkte weit mehr.

3. Ebenso ist Staatsaufgabe die Beteiligung und für gewisse Gefahren selbst die alleinige Leistung des Schutzes gegenüber zu erwartender elementarer Schädigung, einerlei ob man hierin staatswissenschaftlich ein Stück Verwaltung oder Sicherheitspolizei sehen will; mit Rücksicht auf die Einteilung des Handbuchs wird in diesem Abschnitt nur von solchen Gefahren noch gesprochen werden, welchen keine anderwärtige Darstellung gewidmet ist.[6])

Aus der begrifflichen Begrenzung der Sicherheitspolizei, im Gegensatz zur Polizei sonst und zur Verwaltung,[7]) sind juristische Folgen übrigens nur da zu ziehen, wo ein Gesetz sie an den Begriff knüpft. Aber gerade da muss, bei der Verschiedenheit des Sprachgebrauchs, darauf gesehen werden, jenen nicht nach doktrinären Erwägungen, sondern im Geist dieses speziellen Gesetzes oder, wo solches dafür versagte, im Geist der sonstigen Gesetze des betreffenden Landes zu erfassen.[8])

III. Rechtsstand. Alle Kulturstaaten haben legislative Schranken bezüglich der Mittel der Sicherheitspolizei aufgestellt, sei es durch Normierung der gestatteten Handlungen oder umgekehrt durch Garantierung von Freiheiten des Individuums, aus welchen sich Verbote für die

---

[5]) Der beissende Witz Emil Frommel's sagte: „Polizei und Käse haben die Augen da, wo nichts ist.“

[6]) Vgl. die Kapitel „Sittlichkeits-, Gesundheits-, Veterinärpolizei“ dieses Abschnitts, ferner Kriminalpolizei (unter Strafrechtsreform), Versicherungswesen, Arbeiterschutz u. s. f.

[7]) In diesem Sinn definiert Hieber a. a. O S. 53 (vgl. auch S. 110) mit Bezug auf Gaupp-Götz, württ. Staatsrecht (Tübingen 1908), den Gegensatz von Sicherheits- und Verwaltungspolizei: erstere umfasse die Tätigkeit der öffentlichen Organe zur Abwendung speziell derjenigen Gefahren, welche die öffentliche und private Rechtsordnung und damit die Sicherheit der Gesamtheit, wie der Einzelnen, also nicht bloss bestimmte Lebensverhältnisse und Interessen, durch widerrechtliche Handlungen oder Unterlassungen bedrohen, — die Verwaltungspolizei dagegen sei die Betätigung in bestimmten einzelnen Gebieten (Gesundheits-, Bau-, Feuer-, Feldpolizei u. s. f.). Allein fast jede Gefahr wird ein bestimmtes Lebensverhältnis betreffen und, wenn sie nicht elementarer Art ist, zugleich ein Stück Rechtsordnung bedrohen.

[8]) Nach preussischem Recht (Gesetz über Allg. Landesverwaltung § 143) können ortspolizeiliche Sicherheitsanordnungen ohne Zustimmung des Gemeindevorstands erlassen werden; vgl. dazu auch Allg. L.R. Teil II Tit. 17 § 10 und v. Kamptz s. v. „Polizei“ in Poseners Rechtslexikon. Wichtig ist die Begriffsfrage auch für R.Vereinsgesetz (1908) § 1 Abs. 2.

Beamtungen ergeben; insbesondere das Ausweisungswesen fand manche Normierung.[9]) Für Deutschland ist zu unterscheiden:

Das Reichsrecht berührt die Sicherheitspolizei, die an sich kein allgemeiner Kompetenzgegenstand der Gemeinschaft ist, mehrfach im Zusammenhang mit andern Rechtsstoffen, insbesondere mit Freizügigkeit, Presse, Strafrecht, Vereins- und Versammlungswesen, und stellt im Verf.-Art. 68 die Zulässigkeit eines Belagerungszustandes von Reichs- (wie auch von Landes)wegen fest. Insbesondere sind die Bestimmungen im St.G.B. über Polizeiaufsicht (§§ 38, 39) und Überweisung an die Landespolizeibehörde (§§ 361, 362, ähnlich zum Teil 181 a, 284) ihrem Wesen nach sicherheitspolizeiliche, welche gewisse, mit Eingriffen in die Individualsphäre verbundene Massregeln gegen gefährliche oder verkommene Rechtsbrecher präventiv gestatten. Dagegen steht das deutsche Pressgesetz, abgesehen von Anordnungen bei Krieg oder Kriegsgefahr und von einigen Ordnungsvorschriften für die Verbreitung, auf rein repressivem Boden und auch das Reichsvereinsrecht drängte im B.G.B., wie im Spezialgesetz von 1908 den Präventivcharakter wesentlichst zurück;[10]) der Sicherheitspolizei ist nur insofern gedacht, als a) neben dem Reichsrecht über Vereine, Versammlungen (und Aufzüge) die allgemeinen (d. h. schon ausserhalb dieses Stoffgebiets gültigen) sicherheitspolizeilichen Bestimmungen des Landesrechts Anwendung finden, soweit es sich um die Verhütung unmittelbarer Gefahr für Leben und Gesundheit der Teilnehmer an einer Versammlung handelt, und b) die erforderliche Genehmigung zu öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel oder Aufzügen auf öffentlichen Strassen oder Plätzen wegen daraus zu befürchtender Gefahr für die „öffentliche Sicherheit“ versagt werden kann.

Ausser diesen persönlichen Rechtssphären hat das Reich eine objektive an sich gezogen und gründlichst wegen der Sicherheitspolizei geregelt, im Sprengstoffgesetze (1884) nämlich, welches Herstellung, Fabrikationsbetrieb, Besitz, Handel, Einführung, Transport regelt und den nötigen Strafschutz beigibt.

Insoweit Materien reichsrechtlich geregelt sind, ist damit das Landesrecht, insbesondere jede Befugnis aus dem dehnbaren Oberaufsichtsrecht des Staats, ausgeschaltet. Im übrigen besteht es fort und es kommen daraus namentlich in Betracht:

1. Als Schranken der Sicherheitspolizei die in manchen Verfassungen statuierten sog. Grundrechte über persönliche Freiheit,

2. die Möglichkeit ausserordentlicher Massregeln auf legalem Weg in besonderen Gefahr- oder Notfällen,

3. das bestehende Sicherheitspolizeirecht, sowohl dasjenige, welches sich für bestimmte Personenklassen, welche ihm näher stehen müssen, oder für einzelne Sachgebiete zu einem spezialisierten ausgebildet hat (vgl. IV), als das allgemeine, enthaltend die der Polizei gegen jedermann im Lande zukommenden Sicherungsbefugnisse. Als solche werden geübt — neben der Möglichkeit, Besitz und Verkauf von Waffen zu verbieten, öffentliche Aufläufe durch Befehl zum Auseinandergehen zu beseitigen, in gemeiner Not die (auch durch R.St.G. § 360 Ziff. 10. den sog. Liebesparagraphen geschützte) Aufforderung zur Hilfe, soweit sie ohne erhebliche eigene Gefahr leistbar ist, ergehen zu lassen — ein Haft- und ein Haftungsrecht in folgender Weise:

Es liegt, ganz abgesehen vom strafprozessualen Weg, innerhalb der Gewalt der Polizei, die übrigens an gesetzlich zulässige Auflagen die Geldstraffolge binden und die Aus-

---

[9]) Die ausländischen Gesetze hierüber, unter welchen ein belgisches vom 22. Sept. 1835 den Reigen eröffnete, sind s. v. „Ausweisung“ von Edg. Löning im Handwörterbuch der Staatswissenschaften Bd. II 3. Aufl. S. 314 ff. zusammengestellt. Das typische Land der Asylfreiheit, Grossbritannien, regelte 1905 die Materie, indem es zwar die Ausweisung aus politischen Gründen nach wie vor ausschliesst, aber bei Aufenthalten Fremder unter einem Jahr, ferner strafrechtlich und für „indesirable aliens“ auf Grund eines limitativen Katalogs manchartiger Anlässe zulässt. Die Schweiz (Bundesverf. Art. 70) behielt sich auf diesem Gebiet eine freie Bewegung vor. Das Institut de droit international gab dem Bestreben völkerrechtlicher Regelung durch Entwurf eines Statuts 1892 Ausdruck.

[10]) Vgl Abschnitt 16 dieses Handbuches und R.Ver.Ges. §§ 1 und 7; auch schon R.Ges. vom 11. Dezember 1899 zur Aufhebung landesrechtlicher Koalitionsverbote.

führung durch Dritte auf Kosten des renitenten Pflichtigen bewirken kann, äussersten Falls zum persönlichen Zwang zu greifen. Demgemäss gestatten ihr die Landesrechte[11]), zur Beseitigung ordnungswidriger Zustände (Gefahr, öffentliche Unsittlichkeit, Tumult), selbst Verhaftungen, im Sinne einer polizeilichen Verwahrung (also weder Untersuchung, noch Strafe, sondern Sicherung oder Zwang) oder auch Konfinationen, wie z. B. bei der Quarantäne. Selbstverständlich in der Dauer nie über den Fall hinaus, unter gleichzeitiger Fürsorge für die tunlichst frühe Behebung des Haftgrunds, auch unter gesetzlicher Statuierung von Zeitmaximen und vor allem mit der Grundregel, dass persönlicher Zwang nicht angewendet werden darf, wenn die Wirkung auf anderm Weg erreichbar. Er kann auch zur Sicherung des Verhafteten selbst oder seiner Ausweisung geschehen.

Ein Haftungsrecht aus sicherheitspolizeilichen Gründen zu schaffen, entschlossen sich viele deutsche Territorien nach den Bewegungsjahren 1848/9. Es sind die sog. Tumultgesetze.[12]) Die Unmittelbarkeit und häufige Vermögenslosigkeit der Schadenstifter bei Zusammenrottungen führte dazu, die Gemeinden des Tatorts privatrechtlich für den Ersatz haftbar zu machen unter Berücksichtigung des Gesichtspunkts, dass sie für die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in ihrem Bezirk die öffentlich-rechtlich Verpflichteten sind.

Dem Landesrecht gehört endlich die gesamte Personalorganisation an, in rechtlicher und finanzieller[13]) Hinsicht. Das Recht der Zivilbehörde, Militär zu Sicherheitszwecken, beizuziehen, ist vielfach in Militär-Konventionen, der Waffengebrauch überhaupt in Spezialgesetzen geregelt. Die geheime Polizei,[14]) früher Hauptquelle der Ausgaben, steht gegenüber der öffentlich auftretenden (Gendarmerie, Schutzmannschaft) nun ganz im Hintergrund. Der Sicherheitsdienst in den Gemeinden, ihre Pflicht zur Haltung von Polizeipersonal, oft auch von Nachtwachen zur Sicherung gegen Diebstahl und Feuersgefahr, beruht teils auf staatlichen Auflagen, teils auf dem Gemeinderecht; in grösseren Plätzen führt auch der Staat gegen Ersatz da und dort diesen Dienstzweig. Als höchste Ressortstelle erscheinen regelmässig die Ministerien des Innern; eine nachahmenswerte Organisation besitzt Belgien, indem die Generaldirektion der öffentlichen Sicherheit mit derjenigen der Gefängnisse vereinigt ist.

IV. Besondere Aufgaben. Hinsichtlich der allgemeinen Gefahren kommt zu den alten Sachgebieten (Feuer-, Wasser-, Bau-, Verkehrspolizei) ständig Neues hinzu durch neue Stoff- und Kraftverwendungen: Fahrstühle und -räder, Automobile und Luftschiffe, — Petroleumtanks, Azetylen und Elektrizität, — selbst Brieftauben, Hutnadeln und das Rodeln — alles setzt sich in Sicherheitsvorschriften und -kontrollen um.

Stetiger sind die Personenkreise, denen besondere Beobachtung, Überwachung und sicherheitspolizeilicher Zwang sich zuwendet; es treten hier drei Hauptgruppen hervor:

1. Während der einheimische Sesshafte als persönlich bekannt gilt, kann im reisenden oder doch flottierenden Volksteil und im Fremden Verdächtiges verborgen sein. Pass- und Meldewesen, ersteres schon 1867 vom Norddeutschen Bund (mit Aufhebung des Passzwangs, nicht aber jeder Legitimationspflicht) geregelt, sowie die Gesindepolizei leisten hier eine bei uns leichte, massvolle Kontrolle, welche in Gährungs- und Kriegszeiten zum Passzwang verschärft werden kann; in einzelnen ausserdeutschen Ländern aber besteht auch im Frieden grosse Plage damit. Während der Ausländer im Grundsatz ausweisbar ist,[15]) besteht das Gegenteil für den

[11]) Vgl. Seuffert im Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts II S. 671 ff. und als Einzelbeispiel Schlusser-Müller, badisches Polizeistrafrecht, Kommentar bei §§ 30, 31.

[12]) Zusammengestellt in Meyer-Dochow, Deutsches Verwaltungsrecht § 46 Anm. 13. Vgl. dazu Möricke, die deutschen Tumultgesetze (Berlin, Rothschild 1909).

[13]) Der Versuch, in den Polizeietats Mannschaft und Ausgaben für Sicherheitspolizei auszusondern, würde in vielen Beziehungen erfolglos sein.

[14]) Vgl. v. Mohl a. a. O. S. 478—496.

[15]) Ausländische Arbeiter, unter welchen durch Fleiss und Sparsamkeit die Italiener sich auszeichnen stellen oft Massenansammlungen dar, welche aber mehr die Gesundheits-, als die Sicherheitspolizei beargwöhnt, z. B. wegen der Lücke im Impfwesen. Man pflegt für den Aufenthalt Legitimationskarten mit verschiedener Farbe nach der Nation auszustellen.

Reichsinländer, abgesehen von gewisser nur innerdeutscher Abschiebung wiederholt bestrafter Bettler und Landstreicher oder nahrungslos neu Anziehender.[16]) Ein polizeiliches Kreuz sind die Zigeuner, der Race nach fremd, aber dennoch manchmal rechtlich Deutsche; man pflegt ihnen das Ziehen in Horden, das Lagern im Freien ohne Wagen oder auf nicht angewiesenem Platz zu verbieten, ihre Ausweise für die Aufenthaltsdauer zu hinterlegen, auch in bezug auf Wehr- und Schulpflicht genaue Kontrolle zu üben und unter Umständen die Kinder durch Zwangserziehung dem Nomadenleben zu entreissen.

2. Verkommene Personen (Prostituierte, Zuhälter, Trunksüchtige, Wilderer, Rowdis etc.), in deren Kreis die nach R.St.G.B. § 361 Ziff. 3—8 Bestraften eine odiös privilegierte rechtliche Sonderstellung haben, und Delinquenten von schwereren Fällen, insbesondere zur Polizeiaufsicht Verurteilte (s. oben III Abs. 2), bilden zusammen mit psychisch Verdächtigen von motorischer Anlage einen Kreis, dem für zu erwartende oder aufzuklärende Rechtsbrüche sich selbstverständlich das polizeiliche Auge zuwendet. Besondere Rechtsbefugnisse bestehen aber meist nur in wenigen, geregelten Hinsichten; bezüglich der Polizeiaufsicht ist dabei zu bemerken: ihre Ausübung bleibt trotz des urteilsmässigen Ausspruchs fakultativ und sollte, um das Fortkommen nicht zu schädigen, so schonend wie möglich geschehen, besser manchmal durch Fürsorger aus den Schutzvereinen, als durch Polizisten, deren Erscheinen einen Stellenverlust des zu Rehabilitierenden bedeuten kann. Ihre Wirkungen für den Inländer (Möglichkeit des Aufenthaltsverbots an einzelnen Orten, der Haussuchung bei Nacht[17]) bedeuten an sich weniger, als jenes Erscheinen oder die Arbeitsbehinderung durch Meldungsauflagen.

3. Das Feld der politischen Polizei ist bei der grundsätzlichen Zulässigkeit jeder Opposition an sich im modernen Staat beschränkt. Sie hat strafbaren Handlungen vorzubeugen, aber nicht nur solchen, welche nach schulmässiger Einteilung Delikte gegen den Staat oder vager politische heissen, und nicht bloss der Verübung, sondern auch der Vorbereitung. Selbstverständlich wendet sie sich hierzu jeweils demjenigen Personenkreise zu, welcher die bestehende staatsgesetzliche Ordnung in gefährlicher Weise bekämpft. Wenn auch „Gesinnungsschnüffelei" durchweg auszuschliessen ist, so muss sie über Leiter und Massenbedeutung solcher Kampfgruppen unterrichtet sein, was nur bei öffentlichen Vorgängen leicht ist; die Befugnis, solchen Versammlungen anzuwohnen, auch aus zureichendem Grund sie aufzulösen, bietet zu Information und Vorkehr eine wichtige Handhabe.[18]) Auch pflegt die Polizei aufreizende Demonstrationen zu verbieten. Die Nichtduldung verbotener, auch nur verbaler Ausschreitung, die Verhütung gar der Gewalttätigkeit, ist ihr Zweck bei solchen Massnahmen.

Eine besondere Stellung in diesem Kreise nehmen die Anarchisten ein, welche sich zwar in theoretische Richtungen und in die Propaganda der Tat teilen, aber programmatisch alle die Vernichtung des Staats überhaupt, nicht nur einer bestimmten — etwa monarchischen oder gesellschaftlichen — Ordnung beziehen.[19]) Ihre besondere Gefährlichkeit wird illustriert durch

---

[16]) Naheres bei Meyer-Dochow, Deutsches Verwaltungsrecht § 35. Nur der erste Fall gehört dem staatlichen Sicherheitspolizeirecht, der zweite (Gemeindebefugnis), im Freizügigkeitsgesetz geordnet, virtuell dem Armenrecht an. Der Staat, in welchem Angehörigkeit, Heimatsrecht oder Unterstützungswohnsitz besteht, kann nicht abschieben. Einige Staaten veröffentlichen Ausweisungsstatistiken. In Baden z. B (statist. Jahrb. 37 S 580) wurden im Jahrzehnt 1898 1907 durchschnittlich jährlich ausgewiesen aus dem Staatsgebiet: nach § 3 des Freizügigkeitsgesetzes Deutsche 1040 und nach dem badischen Aufenthaltsgesetz Ausländer 437, aus dem Reichsgebiet nach R.St G.B. § 38 bezw. 362 Ausländer 2 + 15. Über solche Ausweisungen aus letzterem gibt auch die Reichskriminalstatistik Auskunft.

[17]) Vgl. übrigens weiter Gew.O. §§ 43, 57, 62, St.P.O. §§ 103—6. 113.

[18]) Vgl. Reichsvereinsgesetz §§ 13, 14 und wegen der Vereine § 2 (Auflösung, wenn der Zweck den Strafgesetzen zuwiderläuft).

[19]) Das Mitglied Friedeberg definierte 1906 das Programm dahin: „Gesetzlosigkeit, Religionslosigkeit, Vaterlandslosigkeit, Antimilitarismus, direkte Aktion, anarchosozialistischer Generalstreik, Zertrümmerung der kapitalistischen Ordnung und Beseitigung des Klassenstaats." Welcher Staat könnte aber gesetzlos sein?

die Beteiligung an Revolution, wie durch eine traurigste Kette von Einzelattentaten auf Herrscher, Minister, Polizeibeamte, so dass namentlich die Reisen von Staatschefs seitdem ein Gegenstand besonderer Sicherheitsfürsorge wurden. Wie gegen das professionelle Verbrechertum, soweit es internationaler Art ist, so kann erfolgreich auch gegen diesen Kreis nur durch allgemeinen, zentralisierten, technisch ausgebildeten Nachrichtenaustausch, welcher Erhebliches zum Voraus signalisiert und die Erkennung an jedem Ort tunlichst verbürgt, gewirkt werden. Von einem bestehenden Ausweisungsrecht wird hier stets Gebrauch gemacht.

V. Richtpunkte der Politik können verständiger Weise nur die beiden, sachgemäss zu verbindenden Elemente sein, welche nur scheinbar sich in dieser Materie gegenüberstehen:

1. Der sichere Schutz des Staatsganzen und der Rechtsordnung, sowie die tunlichste Garantie der Rechtsgüter und der Unversehrtheit des gefährdeten Einzelnen,

2. die Vermeidung unnötiger Eingriffe in die Freiheitssphäre des sicherheitspolizeilich zu beobachtenden oder anzufassenden Individuums.

Die Ausgleichung dieser beiden Grundrichtungen ist nicht möglich durch Lehrsätze von allgemeiner Gültigkeit; auch die Parteirichtungen geben keine feste Lösung dafür, obschon manchmal der Liberalismus mehr die individuelle Freiheit, Konservative mehr das Schutzbedürfnis und die Staatsbefugnisse dazu betonen. Die Hauptsache ist, dass Anlässe, Personenkategorien, Orts- und Zeitverhältnisse wechselnde Notwendigkeiten und Möglichkeiten in gar verschiedener Gestalt und Folge ergeben. Darnach wird in der praktischen Politik dann abwägend gehandelt und selbst der Eindruck krasser Einzelfälle, von denen man nachträglich glaubt, sie wären durch Sicherheitspolizei abwendbar gewesen, kann weittragend wirken. Als nächste Fragen der Art, welche bei uns aufgerollt zu werden scheinen, darf man nach öffentlichen Nachrichten (1913) erwarten die reichsrechtliche Regelung des Rechts zum Waffenbesitz, um ihn vorkehrend bei Geisteskranken oder sonst Sicherheitsgefährlichen auszuschliessen, und die Erwägung eines Präventivschutzes gegen antideutsche Bestrebungen in unseren Grenzländern; doch sind hierüber endgültige Dinge noch nicht zu berichten.

Im Allgemeinen darf ferner bemerkt werden: Mag auch der Ausbau des Polizeirechts im Einzelnen noch wünschenswert sein, so kann man doch Erschwernissen der Anordnung und Exekutive nicht das Wort reden, wenn sie lähmend wirken; schon der häufige Streit über die Giltigkeit von Polizeinormen ist unerwünscht. Vielmehr muss man die Vervollkommnung der Mittel (auch Besserung des Fahndungs- und Nachrichtenwesens, Vorbildungseinrichtungen usf.) wünschen, ebenso einen staatlichen die Polizei stützenden Sinn des Publikums, wie in England.

Auch kann man nicht die Aufhebung der geheimen (Detektiv-)Polizei, empfehlen, mit der freilich Gefahren verbunden sind (Provokation, Denunziation, Erfindungen und andere unerlaubte Mittel), die in der öffentlichen Meinung zu berechtigter Kritik und Abneigung führen können. Es ist aber klar, dass „ein Agent, welcher nicht als solcher bekannt ist, vieles bemerken und erfahren kann, was einem öffentlich auftretenden Beamten verborgen bleibt“ (v. Mohl), und der Ausschreitung vermag man seitens der Vorgesetzten vorzubeugen. „Kein Staat kann die politische Polizei ganz entbehren und sie ist Schutz der bürgerlichen Freiheit, wenn sie in Schranken des Gesetzes sich hält“ (E. Löning).

In der Aufsichts- und Ausweisungspraxis ist zu erstreben, dass die Anwendung der staatlichen Fakultäten, wo ihr kein ernstlicher polizeilicher oder ökonomischer Grund zur Seite steht, also auf blos formale Gründe hin, unterbleibe; insbesondere scheint es, als ob die Ausweisung Fremder, im Frieden, der Beschränkung da oder dort ohne Schaden fähig sei. Auch hört man über unschonlichen Vollzug öfters klagen; erhellt auch daraus nicht die Berechtigung der Klage, so liegt doch Grund zu sorglicher Prüfung vor, ob nicht der Zweck schon in minderen Modalitäten erreichbar sei.

---

87. Abschnitt.

Sittlichkeitspolizei.

Von

Geh. Hofrat Dr. Karl von Lilienthal,

o. Professor der Rechte an der Universität Heidelberg.

Literatur:

Otto Mayer in Stengel: Wörterbuch s. v. „Sittenpolizei". Ferner die Lehr- und Handbücher des Verwaltungs- und Polizeirechts, die Wörterbücher des Verwaltungsrechts und der Staatswissenschaften sowie des Polizeirechts. Ausserdem: Betmann: Die ärztliche Ueberwachung der Prostitution. Jena 1905. Blaschko: Hygiene der Prostitution. Jena 1900. Wolzendorf: Polizei und Prostitution. (Tübingen 1911.) Neher: Die geheime und öffentliche Prostitution usw. (Paderborn 1912) — Zeitschrift zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, herausgegeben von Blaschko. Bd. 1ff (Leipzig 1903ff.) Albert Moll: Handbuch der Sexualwissenschaften, Bd. I. (Berlin 1912.)

Die Aufgaben der Sittlichkeitspolizei sind grundsätzlich keine anderen, wie die der Polizei überhaupt, nämlich: „die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehende Gefahren zu treffen". So hat sie das Allgemeine Landrecht für die Preussischen Staaten (II, 17 § 10) bezeichnet und dem haben sich die übrigen deutschen Gesetzgebungen ausdrücklich oder stillschweigend angeschlossen. Es gehört also nicht dahin die Erziehung des einzelnen zu geschlechtlicher Sittlichkeit. Sie bildet zweifellos eine der Kulturaufgaben des Staates, die aber nur erfüllt werden kann durch mittelbare Einwirkung: Sorge für sittliche Erziehung im allgemeinen und Ausschaltung der sozialen Misstände, die geschlechtliche Unsittlichkeit befördern. Im übrigen ist das Geschlechtsleben eine höchst persönliche Angelegenheit, mit der sich Strafrecht und Polizei nur zu befassen haben, soweit dadurch Rechte anderer Personen oder die öffentliche Ordnung verletzt wird. Das ist der Fall, wenn Personen geschlechtlichen Wünschen anderer wider ihren Willen dienstbar gemacht werden sollen durch Gewalt, Missbrauch des Ansehens, Betrug usw., oder wenn man einen geschlechtlichen Angriff gegen Personen richtet, die wegen ihres jugendlichen Alters oder ihrer geistigen Minderwertigkeit eine zutreffende Vorstellung von der Bedeutung der Handlungen nicht haben können, zu deren Vornahme oder Duldung sie sich bestimmen lassen.

Weiter aber schützt der Staat nicht nur die Geschlechtsehre, sondern auch das geschlechtliche Schamgefühl gegen Verletzungen durch unzüchtige Handlungen im weitesten Sinne des Wortes. Dahin ist auch die Bestrafung einzelner Betätigungen des Geschlechtstriebes zu rechenen, die nicht eine Verletzung des Rechts der beteiligten Personen, wohl aber des allgemeinen Sittlichkeitsbewusstseins darstellen, die so gross ist, dass sie dem durchschnittlichen Empfinden unerträglich erscheint, so vor allem Blutschande und widernatürliche Unzucht. Die Strafwürdigkeit dieser Handlungen, insbesondere die Betätigung homosexueller Neigungen wird bekanntlich neuerdings heftig bestritten — ob mit Recht oder Unrecht, kann hier nicht untersucht werden.

Unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der öffentlichen Ordnung wird in einzelnen deutschen Bundestaaten der Konkubinat mit Strafe bedroht. So in Bayern, Württemberg, Baden, Hessen, Braunschweig. Reichsrechtlich werden aus dem gleichen Grunde bestraft die aus Gewinnsucht hervorgehende Unterstützung der Unzucht durch dritte Personen, namentlich durch Kuppelei und Zuhältertum, sowie die bewusste Reizung des Geschlechtstriebes durch unzüchtige Darstellungen in Wort, Schrift und Bild. Gerade die, kurz gesagt, Verbreitung unzüchtiger Schriften bereitet praktisch erhebliche Schwierigkeiten. Das Geschlechtsleben kann nicht einfach totgeschwiegen werden. Es bildet einen der wissenschaftlichen und künstlerischen Behandlung durchaus zugänglichen Gegenstand. Der Staat könnte ohne eine Vergewaltigung der wissenschaftlichen und künst-

lerischen Kultur die Untersuchung und Darstellung geschlechtlicher Probleme gar nicht untersagen. Das gilt nicht nur für Wort und Schrift, sondern ebenso für die bildende Kunst. Hier kann z. B. die Wiedergabe des nackten menschlichen Körpers nicht verboten werden, ohne der Kunst unerträgliche Beschränkungen aufzuerlegen. Dass der Anblick eines nackten menschlichen Körpers in Natur oder in einem Kunstwerke die geschlechtliche Sinnlichkeit erregen kann, ist zweifellos. Ebenso zweifellos aber ist, dass das keineswegs auch nur regelmässig der Fall sein müsste. Hier gibt die Individualität des Betrachters den Ausschlag. Aber weil in einzelnen Menschen der Anblick jedes halbwegs geeigneten Gegenstandes unzüchtige Empfindungen auslöst, kann man die Mehrzahl der reinlich Denkenden nicht wertvoller Kulturgüter berauben und der Wissenschaft und Kunst Fesseln anlegen. Es wird deshalb unzüchtig eine Darstellung im wahren Sinne des Wortes nur genannt werden dürfen, wenn sie dazu bestimmt ist die geschlechtliche Sinnlichkeit zu erregen. Ein wirkliches Kunstwerk ist darum ebensowenig jemals unzüchtig wie ein Werk der Wissenschaft. Selbstverständlich werden im einzelnen Falle Zweifel über die Unzüchtigkeit einer bestimmten Darbietung möglich sein. Aber je weniger engherzig die Behörden darüber urteilen, um so wirksamer werden sie die wirkliche Pornographie bekämpfen können.

Den Sittlichkeitsdelikten gegenüber ist es nun Aufgabe der Polizei, zunächst die Begehung dieser Handlungen zu verhindern, so weit das möglich ist. Gerade gegenüber unzüchtigen Darbietungen ist das besonders wichtig — ihre schädliche Wirkung kann durch nachträgliche Bestrafung nicht wieder aufgehoben werden. Die Mittel der Prävention sind natürlich verschieden je nach der Art der Darbietungen. Zunächst kommen dabei in Betracht die Aufführungen in Theatern, Tingeltangeln, Kinematographen usw. Hier gewähren die allgemeinen Vorschriften der Gewerbeordnung eine ziemlich weitgehende Möglichkeit der Überwachung von Unternehmern und Unternehmungen. Ausserdem aber kann die Polizei auf Grund ihrer allgemeinen Befugnis eine Zensur ausüben und alle Vorführungen untersagen, die durch ihre Beschaffenheit, namentlich auch durch Verletzung des geschlechtlichen Anstandes, die öffentliche Ordnung stören. Tatsächlich wird von diesem Recht auch regelmässig Gebrauch gemacht; in welchem Umfange, das ist freilich dem Taktgefühl der einzelnen Behörden überlassen. Wünschenswert wären besondere Bestimmungen für Kinematographen, deren zunehmende Verbreitung keineswegs ausschliesslich erfreulich ist. Wenn diese Anstalten auch bei guter Leitung sogar ein wertvolles Bildungsmittel abgeben können, so legt doch die Möglichkeit, allerlei aufregende Vorgänge plastisch vorzuführen, die Versuchung zum Missbrauch sehr nahe. Das ist umso bedenklicher, als ein grosser Teil der Besucher aus unerwachsenen Personen besteht. Dass deren Entwicklung nicht bloss durch unzüchtige, sondern auch durch allerlei abenteuerliche Vorführungen leicht unerwünscht beeinflusst werden kann, ist klar. Es gilt hier dasselbe wie bei der sog. Schundliteratur, deren Gefahren auch durchaus nicht in der Erregung der geschlechtlichen Phantasie allein zu finden sind. Bei den Kinematographen wäre es wohl erwägenswert, ob nicht ihr Besuch Unerwachsenen überhaupt zu untersagen, oder wenigstens auf Vorstellungen zu beschränken wäre, deren Programm alle ,,sensationellen Nummern ausschliesst. In diesem Sinne sind in der neusten Zeit in einzelnen Bundesstaaten Gesetze und Verordnungen erlassen. Gründliche Abhilfe kann nur ein Reichsgesetz schaffen.

Gegenüber unzüchtigen Presserzeugnissen steht der Polizei das Recht der vorläufigen Beschlagnahme auf Grund § 23 des Pressgesetzes zu. Die sachgemässe Ausführung wird erleichtert durch das internationale Abkommen zur Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen vom 4. Mai 1910 (s. R. G. B. 1911 S. 209 ff.). Die beteiligten Regierungen (einstweilen Deutschland, Oesterreich-Ungarn, Belgien, Brasilien, Dänemark, Spanien, Vereinigte Staaten von Amerika, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Niederlande, Portugal, Russland und Schweiz) verpflichten sich darin, je eine Behörde einzurichten oder zu bezeichnen, der es obliegt, alle Nachrichten zu sammeln und mitzuteilen, welche die Ermittelung und Bekämpfung unzüchtiger Veröffentlichungen erleichtern, die Einführung solcher Gegenstände verhindern und deren Beschlagnahme sichern oder beschleunigen können, auch die Gesetze mitzuteilen, die mit Beziehung auf den Gegenstand des Abkommens erlassen sind oder noch erlassen werden. Diesen Behörden ist das Recht des unmittelbaren Verkehrs eingeräumt und ausserdem, soweit das nach den einzelnen Landesgesetzen zulässig ist, die Pflicht zur Mitteilung von Strafnachrichten über erfolgte Verurteilungen auferlegt.

Das Abkommen hat natürlich nicht den Zweck, Behörden zu schaffen, die authentisch feststellen können, welche Erzeugnisse unzüchtig seien. Das könnte nur durch die Gesetzgebung der einzelnen Länder geschehen. Es ist in der Tat erwägenswert, ob nicht ein richterliches Zentralamt für das Deutsche Reich geschaffen werden könnte, dem in jedem Falle die Entscheidung darüber vorzubehalten wäre, ob eine Veröffentlichung als unzüchtig anzusehen ist. Die Schwierigkeiten, die dem entgegenstehen, sind nicht unerheblich, aber kaum unüberwindlich. Jedenfalls wäre dadurch eine einheitliche Praxis ermöglicht, deren Fehlen sich heute oft recht unangenehm fühlbar macht. Das internationale Abkommen aber wird jedenfalls die Tätigkeit der polizeilichen Behörden sehr wesentlich unterstützen, in dem es sie mit den in Frage kommenden Erzeugnissen und deren gewerbsmässigen Herstellern bekannt macht. Es ist zu erwarten, dass dadurch einer grossen Anzahl von Unternehmern das Handwerk gelegt wird, die fast ausschliesslich pornographische Erzeugnisse auf den Markt bringen und dabei sehr stark auf den Absatz im Auslande rechnen.

Weiter aber wird die Polizei aus ihren allgemeinen Befugnissen auch das Recht ableiten dürfen, die Entfernung einzelner Erzeugnisse aus den Auslagen der Buchhändler usw. zu verlangen, auch wenn deren Verbreitung nicht strafbar ist. Denn auch an sich einwandfreie Veröffentlichungen, die von geschlechtlichen Dingen handeln, können eine Störung der öffentlichen Ordnung darstellen, wenn z. B. die in ihnen enthaltenen Abbildungen dem grossen Publikum zur Schau gestellt werden. Dasselbe gilt natürlich von Werken der bildenden Kunst, z. B. Sammlungen von Radierungen einzelner Meister. Hier etwa die besonders anstössigen auszulegen, ist eine durchaus verwerfliche und schädliche Spekulation auf die Lüsternheit des Publikums. Dass bei dem Einschreiten der Polizei Missgriffe vorkommen können, ist gewiss, aber gerade hier wird der dadurch verursachte Schaden wenig erheblich sein.

Eine weitere wichtige Aufgabe erwächst der Sittlichkeitspolizei aus dem Vorhandensein der Prostitution d. h. der gewerbsmässigen Hingabe des Körpers zu geschlechtlichem Genusse. Die Stellung des Staates zu diesem allgemein als verächtlich geltenden Treiben ist schwierig. Zweifellos ist die Prostitution ein grosses Übel. Insbesondere ihr enger Zusammenhang mit dem Verbrechen ist so oft eingehend geschildert, dass hier ein einfacher Hinweis auf die Tatsache genügen muss. Aber sie ist ein Übel, das nicht mit den Waffen des Strafrechts und der Polizei überwunden werden kann. Schon deshalb nicht, weil die erfolgreiche Bekämpfung nicht bei der Dirne beginnen müsste, sondern bei dem Manne, ohne dessen Verlangen nach käuflichem Liebesgenuss die Dirne überhaupt nicht vorhanden wäre. Jedenfalls hat sich eine Bestrafung der Prostitution stets als vollkommen unwirksam erwiesen. Sie ist zudem auch eine innerliche Ungerechtigkeit, da die Hingabe gegen Entgelt an sich weder eine Rechtsverletzung noch eine Störung der öffentlichen Ordnung darstellt. Gefährlich ist nicht der Vorgang an sich, sondern gefährlich sind die ihn begleitenden Nebenerscheinungen. Darum wird sich die staatliche Einwirkung besonders gegen diese zu richten haben. Daraus ergibt sich die auch im deutschen Rechte vertretene Auffassung, dass die Prostitution als ein nicht strafbares aber der Reglementierung bedürftiges Gewerbe erscheint. Das ist die wirkliche Bedeutung des oft angefochtenen § 361 Z. 6 St. G. B. Mit Strafe bedroht wird der nicht konzessionierte Betrieb einerseits und die Nichtbefolgung der für den Betrieb erlassenen Polizeivorschriften andrerseits. Anstoss hat man dabei namentlich an der Konzessionierung genommen, die durch Eintragung in die Dirnenlisten geschieht. Der Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch hat darauf in § 305 Z 4 insofern Rücksicht genommen, als er nicht mehr die gewerbsmässige Unzucht als solche unter Strafe stellt, sondern nur die Übertretung der zur Sicherung der Gesundheit, der öffentlichen Ordnung oder des öffentlichen Anstandes erlassenen Vorschriften bestraft. Die Grundsätze für diese Vorschriften soll der Bundesrat bestimmen. Denselben Standpunkt nimmt der „Gegenentwurf" (Berlin 1911) in § 246 ein, nur verlangt er Regelung der Grundzüge durch ein Reichsgesetz. Die von beiden Entwürfen vorgeschlagene Änderung ist nur insofern erheblich, als sie die Frage der „Einschreibung" den polizeilichen Vorschriften zur Regelung überlässt. Die auch hier als notwendig anerkannte Reglementierung ist keine Ungerechtigkeit, sondern einfach eine Massregel der Wohlfahrtspflege. Selbstverständlich ist dabei die Prostituierte nicht rechtlos, sondern nur strafbar, sofern sie sich den bestehenden Anordnungen nicht fügt. Die wichtigste dieser Anordnungen ist bisher die Notwendigkeit der Anmeldung bei der Polizei. Sie hat den Zweck, der Polizei die Kontrolle darüber zu erleichtern, dass nicht ordnungswidrige Handlungen begangen

werden. Ordnungswidrig aber sind die Handlungen, durch die entweder der geschlechtliche Anstand verletzt oder das öffentliche Wohl gefährdet wird. Die weitaus wichtigste Gefährdung des öffentlichen Wohles ist die Verbreitung der Geschlechtskrankheiten, die durch regelmässige ärztliche Untersuchungen, wenn nicht verhindert, so doch wesentlich eingeschränkt werden soll. Dieser Schutz der Volksgesundheit ist eben der eigentlich springende Punkt in der Behandlung der Prostitutionsfrage durch die Polizei. Jedenfalls könnten alle anderen Vorschriften für den Betrieb des Prostitutionsgewerbes auch ohne Inskription durchgeführt werden. Sie stellen sich im wesentlichen dar als Massnahmen zur Bewahrung des geschlechtlichen Anstandes und zum Schutze des Publikums gegen Belästigung und Gefährdung durch den Gewerbebetrieb selbst. Es kommen dabei etwa in Betracht die Verbote für Prostituierte in bestimmten Strassen oder Häusern, oder in Familien mit schulpflichtigen Kindern zu wohnen, ferner bestimmte Strassen und Plätze entweder überhaupt oder wenigstens zu bestimmten Tages- oder Nachtstunden aufzusuchen, sich überhaupt auffallend, Anstoss erregend zu benehmen oder zur Unzucht anzureizen, mit Minderjährigen Verbindungen anzuknüpfen, Zuhälter bei sich zu beherbergen. Unter diese Gesichtspunkte fasst z. B. eine preussische Ministerialverfügung vom 11. Dezember 1907 (M. Bl. f. d. i. V. 1908 S. 14) die erforderlichen Vorschriften zusammen, indem sie im übrigen mit Recht vor kleinlichen und zu sehr ins einzelne gehenden Bestimmungen warnt.

Was nun den Gesundheitsschutz anlangt, so ist die Tätigkeit der Polizei weit davon entfernt. mit den üblichen Mitteln der Verbreitung von Geschlechtskrankheiten wirksam begegnen zu können, Denn die amtlich bekannte Prostitution ist nur ein sehr kleiner Teil der wirklich vorhandenen. Darum erklärt sich auch das Bestreben, eine einmal der Gewerbsunzucht überführte Person nicht mehr aus den Augen zu lassen und deshalb die zwangsweise Eintragung in die Listen vorzunehmen. Man kann wohl daran zweifeln, ob diese weit verbreitete Praxis die Befugnisse der Polizei nicht überschreitet. Die erwähnte preussische Ministerialverfügung steht nicht auf diesem Standpunkt, weist aber die Behörden an, eine Zwangseinschreibung jedenfalls nicht vorzunehmen, ehe nicht eine gerichtliche Verurteilung wegen Gewerbsunzucht erfolgt ist. Der herrschenden Übung gegenüber ist das als ein wesentlicher Fortschritt in dem Schutze gegen polizeiliche Willkür zu bezeichnen. Ebenso ist es sehr anerkennenswert, dass in dieser Verfügung mit dem System der ausschliesslichen polizeiärztlichen Untersuchung gebrochen wird. Sie knüpft an § 9 Abs. 2 des preussischen Gesetzes betr. die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten vom 28. August 1905 an, der eine Zwangsbehandlung geschlechtskranker Prostituierter erforderlichenfalls zulässt. Die dazu erlassenen Ausführungsbestimmungen vom 7. Oktober 1905 (M. Bl. f. Mediz. Angelegenheiten S. 389) empfehlen es, die Behandlung der Geschlechtskrankheiten Prostituierter durch Einrichtung öffentlicher ärztlicher Sprechstunden zu erleichtern, die erwähnte Ministerialverfügung weist die Polizeibehörden an, dafür Sorge zu tragen, dass diese Einrichtungen vorhanden sind und von den Prostituierten auch wirklich benutzt werden. Die polizeiärztliche Untersuchung soll demgegenüber nur die Ausnahme bilden. Eine zwangsweise Behandlung in einem Krankenhause soll nur angeordnet werden, wenn die freie ärtzliche Behandlung nicht regelmässig aufgesucht wird oder der Verdacht besteht, dass der Unzuchtbetrieb trotz der bestehenden Krankheit fortgesetzt wird.

Dies zum allgemeinen Vorbilde wohl geeignete System bedarf freilich der wesentlichen Ergänzung. Eine Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten ist ohne Massregeln auch gegen geschlechtskranke Männer ziemlich wirkungslos. Allerdings wird es sich dabei um Aufgaben der Gesundheits- und nicht der Sittlichkeitspolizei handeln, die durch entsprechende strafrechtliche Vorschriften zu unterstützen wären. Hier muss genügen, darauf hinzuweisen, dass dazu erforderlich erscheint Bestrafung der wissentlichen Übertragung von Geschlechtskrankheiten, Einreihung der Geschlechtskrankheiten unter die für den Arzt anzeigepflichtigen, möglichst weitgehende kostenlose, darum aber auch nötigenfalls zwangsweise, Heilbehandlung der Erkrankten.

Ein besonders wunder Punkt der Prostitutionspolizei ist die Behandlung der Kuppelei. Dass nach dem deutschen St. G. B. das Halten eines Bordells als Kuppelei strafbar ist, wird nur ganz ausnahmsweise bezweifelt. Trotzdem halten sehr viele Polizeibehörden die Existenz von Bordellen für eine Notwendigkeit. Tatsächlich wohl mit Unrecht. Zwar ist es nicht zu bestreiten, dass die Kasernierung in Bordellen die Überwachung der Bordelldirnen auch in gesundheitlicher Beziehung erleichtert. Aber das fällt praktisch nicht sehr ins Gewicht, da sich tatsächlich doch nur der allerkleinste

Teil der Prostituierten in Bordellen unterbringen liesse. Aus demselben Grunde ist auch die oft angeführte „Reinhaltung der Strassen" kein Grund für Zulassung der Bordelle. Beide Erwägungen haben nur für kleine Verhältnisse einige Berechtigung und in diesen lässt sich bei einiger Aufmerksamkeit der Polizei auch die freie Prostitution in jeder Beziehung leicht überwachen. Diesen geringen Vorzügen stehen aber sehr erhebliche Übelstände gegenüber. Die Bordelle bieten eine stets bereite Gelegenheit für Ausschweifungen aller Art. Das Verbot, geistige Getränke auszuschänken, ändert daran gar nichts, denn es wird umgangen werden müssen, wenn die Bordelle überhaupt wirtschaftlich existenzfähig sein sollen. Jedenfalls aber ist ihr Vorhandensein für eine erhebliche Anzahl von Personen eine starke Versuchung, der besonders Angetrunkene leicht unterliegen. Weiter aber bedeutet der Bordellbetrieb eine Versklavung der Dirnen, die schon aus allgemein menschlichen Gründen nicht geduldet werden darf. Es ist zudem im Grunde ein Widersinn, den Mädchenhandel zu bekämpfen und die Bordelle, den eigentlichen Nährboden dieses Verbrechens, bestehen lassen zu wollen. Dass schliesslich der dienstliche Verkehr der Polizeibeamten mit den Bordellinhabern zu Bestechungen aller Art führt, ist auch ein gewichtiger Grund gegen die Duldung solcher Betriebe. Es muss deshalb geradezu als eine der wichtigsten Aufgaben der Sittlichkeitspolizei angesehen werden, die Bordelle in allen Erscheinungsformen nachsichtslos zu bekämpfen.

Der „Mädchenhandel" d. h. die Verschleppung von Frauenspersonen unter Anwendung von hinterlistigen Kunstgriffen, um sie der Unzucht zuzuführen, ist nach dem geltenden Strafrechte als Entführung strafbar und ausserdem in § 48 des Auswanderungsgesetzes vom 9. Juni 1897 als besonderes Delikt behandelt, wenn die Verschleppung ins Ausland geschieht. Dass die Verhinderung eines solchen gemeingefährlichen Treibens ebenfalls zu den Aufgaben der Sittlichkeitspolizei gehört, versteht sich von selbst. Erleichtert wird sie durch das Internationale Akbommen über Verwaltungsmassregeln zur Gewährung wirksamen Schutzes gegen den Mädchenhandel vom 18. Mai 1904 zwischen dem Deutschen Reiche, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Grossbritannien, Italien, den Niederlanden, Portugal, Russland, Schweden, Norwegen, und der Schweiz, zu dem aber der Beitritt aller übrigen Staaten offen gehalten ist. Die vertragschliessenden Staaten haben sich darin verpflichtet, je eine Behörde zu bestellen (für Deutschland das Berliner Polizeipräsidium. Bekanntmachung des Reichskanzlers vom 15. Juli 1905 R. Z. Bl. S. 185), der es obliegt, alle Nachrichten über Anwerbung von Frauen im Auslande zu sammeln. Ausserdem soll ein Überwachungsdienst eingerichtet werden, um die Mädchenhändler ausfindig zu machen. Die Ankunft verdächtiger Personen soll den beteiligten diplomatischen und polizeilichen Behörden gemeldet werden. Auch sollen Opfer des Mädchenhandels und ihre Verschlepper ermittelt, die Opfer befreit und nach dem Heimatlande zurückbefördert werden. Ergänzt werden diese Abmachungen durch ein neues Übereinkommen vom 4. Mai 1910, zu dem jetzt ein deutsches Ausführungsgesetz ergangen ist, das die Auslieferung wegen der dort bezeichneten strafbaren Handlungen vorsieht. Die wichtigsten Bestimmungen dieses Abkommens sind folgende:

Art. 1. Wer, um der Unzucht eines anderen Vorschub zu leisten, eine minderjährige Frau oder ein minderjähriges Mädchen, selbst mit deren Einwilligung, zu unsittlichem Zwecke anwirbt, verschleppt oder entführt, soll bestraft werden, auch wenn die einzelnen Tatsachen, welche die Merkmale der strafbaren Handlung bilden, auf verschiedene Länder entfallen.

Art. 2. Ferner soll bestraft werden, wer, um der Unzucht eines anderen Vorschub zu leisten, eine volljährige Frau oder ein volljähriges Mädchen durch Tauschung oder mittels Gewalt, Drohung, Missbrauch des Ansehens oder auch irgend ein anderes Zwangsmittel zu unsittlichem Zwecke anwirbt, verschleppt oder entführt, auch wenn die einzelnen Tatsachen, welche die Merkmale der strafbaren Handlung bilden, auf verschiedene Länder entfallen.

Art. 3. Die vertragschliessenden Teile, deren Gesetzgebung nicht bereits ausreichen sollte, um die in den beiden vorhergehenden Artikeln vorgesehenen strafbaren Handlungen zu bekämpfen, verpflichten sich, diejenigen Massnahmen zu treffen oder ihren gesetzgebenden Körperschaften vorzuschlagen, die erforderlich sind, damit diese strafbaren Handlungen ihrer Schwere entsprechend bestraft werden.

Art. 5. Die in den Artikeln 1, 2 vorgesehenen strafbaren Handlungen sollen vom Tage des Inkrafttretens dieses Übereinkommens an ohne weiteres als in die Aufzahlung derjenigen strafbaren Handlungen aufgenommen gelten, deretwegen die Auslieferung nach den unter den vertragschliessenden Teilen bereits bestehenden Vereinbarungen stattfindet.

Soweit die vorstehende Abrede nicht ohne Änderung der bestehenden Gesetzgebung wirksam werden kann, verpflichten sich die vertragschliessenden Teile, die erforderlichen Massnahmen zu treffen oder ihren gesetzgebenden Körperschaften vorzuschlagen.

88. Abschnitt.

Gesundheitspolizei.

Von

Dr. Franz Dochow,

Privatdozent an der Universität Heidelberg.

Die polizeilichen Massregeln zur Durchführung der öffentlichen Gesundheitspflege[1]) bezeichnet man als Gesundheitspolizei. Das gesamte Verwaltungsgebiet ist von derartigen Bestimmungen durchdrungen, und mit Recht bemerkt Laband, dass ihre Zusammenstellung nur eine bunte, unübersichtliche Masse ohne inneren juristischen Zusammenhang ergeben würde.[2]) Eine scharfe Trennung der Gesundheitspolizei von den anderen Polizeigebieten, insbesondere der Sicherheits- und Sittenpolizei ist nicht durchzuführen. In der nachfolgenden Darstellung werden daher nur die Massregeln berücksichtigt, die nahezu ausschliesslich als gesundheitspolizeiliche zu bezeichnen sind. Dies sind die seuchen- und die nahrungsmittelpolizeilichen Massregeln. Seuchenpolizeiliche Massregeln bezwecken die Bekämpfung ansteckender Krankheiten, sie suchen ihrem Entstehen oder ihrer Weiterverbreitung nach Möglichkeit vorzubeugen. Die Polizei greift da ein, wo der Einzelne nicht mehr imstande ist, sich gegen die Beeinträchtigung seiner Gesundheit selbst genügenden Schutz zu verschaffen. Nahrungsmittelpolizeiliche Massregeln sollen dafür sorgen, dass dem Konsumenten die Nahrungsmittel in einer Beschaffenheit angeboten werden, die seine Gesundheit nach Möglichkeit vor Schäden bewahrt. Sie üben einen Druck auf die Produzenten aus, zwingen sie zur Vermeidung gewisser gesundheitsschädlicher Fabrikationsmethoden und halten sie zur Sauberkeit an. Ferner sorgt die Gesundheitspolizei für einwandfreie Herstellung gewisser Gebrauchsgegenstände.

Da die Massregeln zur Bekämpfung der ansteckenden Krankheiten der Tiere gleichzeitig der menschlichen Gesundheit zugute kommen, fallen sie mit in das Gebiet der Gesundheitspolizei. Dasselbe gilt von der Leichenbestattung und der Vernichtung der Tierkadaver, durch deren vorschriftsmässige Beseitigung einer Gefährdung der Gesundheit vorgebeugt werden soll.

I. Bekämpfung übertragbarer Krankheiten der Menschen. Der Verkehr innerhalb der Grenzen und über die Grenzen hinaus begünstigt die Ausbreitung übertragbarer Krankheiten unter den Menschen (Seuchen, Epidemien oder Infektionskrankheiten).[3]) Aufgabe des Staates ist es daher, den Verkehr zu regeln, Aufgabe der Gesundheitspolizei (Medizinalseuchenpolizei), die staatlichen Massregeln durchzuführen. Der einzelne Staat ist machtlos, deshalb bedarf es des Zusammenschlusses, des Abschlusses von Staatsverträgen, deren Bestimmungen über gemeinsames oder gleichartiges Vorgehen der Vertragsschliessenden entsprechend dann das geltende Recht der Staaten abzuändern ist.[4])

---

[1]) Meyer-Dochow, Deutsches Verwaltungsrecht [4] (1913) § 40 S. 179. Eine Übersicht über das umfangreiche Gebiet der öffentlichen Gesundheitspflege gibt Flesch im Handwörterbuch der Staatswissenschaften [3] 4, 743.

[2]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches [4] 3, 251.

[3]) Fränkel, Art. Übertragbare Krankheiten, Handwörterbuch der Staatswissenschaften [3] 8, 9: Übertragbare Infektionskrankheiten sind Leiden der Menschen und Tiere mit der Fähigkeit ihren Übertragung von einem erkrankten auf ein oder mehrere bisher von dem gleichen Übel noch nicht ergriffenen Wesen der nämlichen, bezw. anderer Arten.

[4]) Diese internationalen Abmachungen beziehen sich auf den Verkehr mit den Nachbarstaaten an den Landesgrenzen und an den Küsten und auf die Bekämpfung der übertragbaren Krankheiten in ihren Ursprungsländern.

Die reichsrechtliche Grundlage für die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten bildet das Gesetz vom 30. Juni 1900, das durch zahlreiche reichs- und landesrechtliche Gesetze und Verordnungen ausgeführt und erweitert ist.[5])

Das Reichsgesetz sieht eine Anzeigepflicht vor für jede Erkrankung und jeden Todesfall an Aussatz (Lepra), Cholera (asiatische), Fleckfieber (Flecktyphus), Gelbfieber, Pest (orientalischer Beulenpest), Pocken (Blattern). Ausserdem muss jeder verdächtige Fall unverzüglich angezeigt werden. Der Bundesrat kann die Anzeigepflicht auf andere Krankheiten ausdehnen, dasselbe können und haben die deutschen Einzelstaaten getan. So verlangen z. B. alle Staaten die Anzeige von Diphtheriefällen, einzelne die von Masern-, Lungentuberkulose-, Kindbettfieberfällen usw.[6])

Die Ermittlung der Krankheit erfolgt durch den beamteten Arzt. Es kann auch angeordnet werden, dass alle Leichen vor der Bestattung einer amtlichen Besichtigung unterworfen werden. Die zu ergreifenden Schutzmassregeln bestehen vorwiegend in einer mehr oder weniger weitgehenden Beschränkung des Verkehrs (z. B. Einschränkung der Freizügigkeit, Beobachtung oder Absonderung kranker oder ansteckungsverdächtiger Personen, Beschränkung der Wassernutzung, Einschränkung des Schulunterrichts, Anordnung von Desinfektionen usw.). Eine besondere Stellung nehmen die Geschlechtskrankheiten ein. Eine Anzeigepflicht besteht nicht, dagegen kann ein Behandlungszwang eintreten.[7])

II. Impfung. 1. Geltendes Recht. Das Impfgesetz für das Deutsche Reich vom 8. April 1874 schreibt vor, dass der Impfung[8]) mit Schutzpocken unterzogen werden soll jedes Kind vor dem Ablauf des auf sein Geburtsjahr folgenden Kalenderjahres, sofern es nicht nach ärztlichem Zeugnis die natürlichen Blattern überstanden hat, ferner jeder Zögling einer öffentlichen Lehranstalt oder einer Privatschule, innerhalb des Jahres, in dem er das zwölfte Lebensjahr zurücklegt, sofern er nicht nach ärztlichem Zeugnis in den letzten fünf Jahren die natürlichen Blattern überstanden hat oder mit Erfolg geimpft worden ist. Der zuständige Impfarzt entscheidet endgültig darüber, ob der Impfpflichtige ohne Gefahr für sein Leben oder für seine Gesundheit geimpft werden kann. Blieb eine Impfung erfolglos, so muss sie spätestens im nächsten Jahre, und falls sie auch dann erfolglos blieb, im dritten Jahre wiederholt werden. Jeder Impfling muss frühestens am sechsten, spätestens am achten Tage nach der Impfung dem impfenden Arzte vorgestellt werden. Über jede Impfung wird vom Arzte ein Impfschein ausgestellt, worin bescheinigt wird, dass durch die Impfung der gesetzlichen Pflicht genügt ist oder dass die Impfung im nächsten Jahre wiederholt werden muss. Ist die Impfung nicht erfolgt, so muss durch ärztliches Zeugnis bescheinigt werden, aus welchem Grunde und auf wie lange Zeit sie unterbleiben darf. Eltern, Pflegeeltern und Vormünder haben den Nachweis zu führen, dass die Impfung ihrer Kinder und Pflegebefohlenen erfolgt oder aus einem gesetzlichen Grunde unterblieben ist. Die Vorsteher der Schulanstalten, deren Zöglinge dem Impfzwang unterliegen, haben dafür zu sorgen, dass die gesetzliche Impfung rechtzeitig erfolgt. Bestraft werden die Eltern, Pflegeeltern und Vormünder, welche den ihnen obliegenden Nachweis nicht führen, mit einer Geldstrafe bis zu zwanzig Mark, wenn ihre Kinder und Pflegebefohlenen ohne ge-

[5]) Kirchner, Die gesetzlichen Grundlagen der Seuchenbekämpfung im Deutschen Reiche unter besonderer Berücksichtigung Preussens. 1907; Joachim Korn, Deutsches Ärzterecht (1911) 1, 154. — Übersicht über die Materialien und Literatur bei Galli in Stengleins Nebengesetzen [4] (1911) 1, 672; Laband, Staatsrecht [4] 3, 254; Meyer-Dochow, Deutsches Verwaltungsrecht [4] § 41 S. 182.

[6]) Vgl. Kirchner, Seuchenbekämpfung S. 36 (Tabelle); Meyer-Dochow [4] § 41 S. 183.

[7]) Meyer-Dochow [4] § 38 S. 175. Vgl. auch die vorstehenden Ausführungen von v. Lilienthal über Sittlichkeitspolizei. — Preuss. G. vom 28. August 1905 § 9.

[8]) Auf die Frage: Worin besteht das Wesen der Impfung? antwortet C. Fränkel, Art. Impfung und Impfrecht, Handwörterb. d. Staatsw. [3] 5, 584: Wir können diese lange umstrittene Frage heute mit Bestimmtheit dahin beantworten, dass der höchst wahrscheinlich durch einen niederen tierischen Schmarotzer gebildete Infektionsstoff der echten Pocken bei der absichtlichen oder unabsichtlichen Übertragung auf den zwar empfänglichen, aber doch weniger geeigneten Körper des Tieres, des Rindes, eine sog. Abschwächung erfährt, und dass das in seiner ursprünglichen Kraft geschädigte Material nun bei neuen Individuen doch noch ebenso einen Impfschutz, eine Immunität erzeugt, wie dies Pasteur später beim Schweinerotlauf, beim Milzbrand usw. in unwiderleglicher Weise zu zeigen vermocht hat.

setzlichen Grund und trotz amtlicher Aufforderung der Impfung oder der ihr folgenden Vorstellung entzogen geblieben sind; mit Geldstrafe bis zu fünfzig Mark oder mit Haft bis zu drei Tagen. Ärzte und Schulvorsteher werden bestraft, wenn sie den ihnen auferlegten Verpflichtungen nicht nachkommen. Die Impfung darf nur durch Ärzte vorgenommen werden.

Dies sind die wesentlichen Bestimmungen des im ganzen Reichsgebiet geltenden Impfgesetzes. Die Friedenssanitätsordnung vom 16. Mai 1891 bestimmt noch, dass alle militärpflichtigen Personen nach ihrer Einstellung in das Heer oder die Marine geimpft werden. Die Impfung ausländischer Arbeiter kann auch verlangt werden.

2. Rechtsentwicklung. Eingeführt in England durch Jenner im letzten Jahrzehnt des 18. Jahrhunderts verbreitete sich die Schutzpockenimpfung auch nach Deutschland. Der Impfzwang wurde zunächst in Süddeutschland eingeführt (Bayern 1807, Baden 1815, Württemberg 1818) Das preussische Regulativ vom 18. August 1835 empfahl dringend die Impfung der Kinder und ordnete die Zwangsimpfung beim Ausbruch der Pocken an.

Das Reichsgesetz sollte ursprünglich den Titel „Gesetz über den Impfzwang" führen. Der Abg. Löwe bemerkte dazu aber in der Reichstagssitzung vom 9. März 1874: Der Impfzwang war nur ein Teil desjenigen, was das Gesetz regeln wollte. Das Gesetz ordnet in der Tat das ganze Impfwesen in der Bevölkerung, und indem es das tut, glaubten wir, der zweckmässigste und kürzeste Ausdruck würde sein „Impfgesetz".

Wenn nun auch das Impfgesetz nicht ausdrücklich als Impfzwangsgesetz bezeichnet wurde, so nimmt es doch nicht die Möglichkeit, zwangsweise Impfungen vorzunehmen, denn bei fortgesetztem Ungehorsam kann fortgesetzte Bestrafung[9]) und schliesslich, wo es die landesgesetzlichen Bestimmungen, die durch das Reichsgesetz nicht aufgehoben sind, zulassen, zwangsweise Vorführung des Impflings erfolgen.[10])

Die Anhänger der Schutzpockenimpfung sind mit dem Gesetz zufrieden, der Abg. Mugdan erklärte sogar in der Sitzung des Reichstags vom 3. Dez. 1911, das Impfgesetz sei eines der besten Gesetze, die überhaupt im Reichstag gemacht worden sind. Die Impfgegner verlangen die Beseitigung des Gesetzes oder wenigstens die Einführung der sog. Gewissensklausel nach englischem Muster. In England kann seit dem Jahre 1898 die Impfung unterbleiben, wenn der gesetzliche Vertreter des Impflings erklärt, er glaube, dass die Impfung „prejudicial to the health of the child sei".[11]) Die Impfgegner behaupten, dass die Impfung nicht vor den Pocken schütze, dass sie schwere Nachteile für die Gesundheit mit sich bringe, und dass man sich auf andere Weise gegen die Pocken schützen und sie auch ausheilen könne. Die Gesundheitspolizei hat sich an das Gesetz zu halten, wobei es sich von selbst versteht, dass unnötige Härten vermieden werden.[12]) Hätten die Impfgegner darin Recht, dass sich die Pocken durch verständige Gesundheitspflege vermeiden und auch ausheilen lassen, so dürfte doch ein grosser Teil der Leute, die nach Einführung der Gewissensklausel oder nach Abschaffung des Gesetzes ihre Kinder nicht mehr impfen lassen, hierzu

---

[9]) Dies wird zugegeben u. a. von Laband, Staatsrecht [4] 3, 253; Loening, Deutsches Verwaltungsrecht S. 309, [3]; Meyer-Dochow [4] § 42 S. 186 [10]; Kirchner, Schutzpockenimpfung S. 34; Joachim-Korn, Deutsches Ärzterecht (1911) 1, 229; Galli in Stengleins Nebengesetzen [4] 1, 623, [7]. Zurzeit stehen auch die meisten Oberlandesgerichte auf diesem Standpunkt.

[10]) So u. a. auch Laband [4] 3, 253; Meyer-Dochow [4] § 42 S. 187 [11]; Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts [2] (1912) S. 196 [14]. Auch das preussische Oberverwaltungsgericht vertritt (schon am 1. März 1895) diesen Standpunkt, „da die Polizei befugt ist, zur Durchführung gesundheitspolizeilicher Massnahmen auch Zwangsmittel anzuwenden und diese Befugnis durch das Impfgesetz nicht gemindert oder ausgeschlossen ist." — Dagegen Entschliessung des Gr. bad. Minist. d. J. vom 26. Jan. 1911: „Mit Rücksicht darauf, dass die Zulässigkeit der zwangsweisen Durchführung der Impfung nach der Entstehungsgeschichte des Impfgesetzes immerhin zweifelhaft ist, sehen wir auch davon ab, den Bezirksämtern neuerdings Weisungen dahin zu erteilen, gegebenenfalls eine solche zwangsweise Durchführung der Impfung anzuordnen."

[11]) Über die nachteilige Wirkung des englischen Gesetzes von 1898 und der Novelle von 1907 vgl. Kirchner, Schutzpockenimpfung und Impfgesetz 1911 S. 92.

[12]) Preuss. Min.-Erl., betr. die Anwendung physischen Zwanges bei der Impfung, vom 23. Januar 1911. Medizinalarchiv 2, 123.

vermöge ihrer ungünstigen Lebenshaltung auch bei gutem Willen nicht in der Lage sein. Absonderung und Desinfektion, die bei anderen übertragbaren Krankheiten mit Erfolg angewendet werden können, genügen hier nicht, da man den Erreger nicht kennt. Auf die Impfung kann demnach zunächst nicht verzichtet werden.

III. Leichenbestattung. Unbestattete Leichen gefährden die menschliche Gesundheit, auch wenn der Tod nicht infolge einer übertragbaren Krankheit erfolgt ist. Deshalb hat die Gesundheitspolizei für eine zweckentsprechende Bestattung Sorge zu tragen. Die Beisetzung hat im allgemeinen auf Friedhöfen, ausnahmsweise in Familiengrüften, in Kirchen oder an anderen Plätzen zu erfolgen. Die Begräbnisplätze müssen so angelegt sein, dass den Umwohnern und den Besuchern der Friedhöfe kein gesundheitlicher Nachteil aus der Verwesung der Leichen erwachsen kann. Die Friedhöfe dürfen erst nach einiger Zeit wieder neu angelegt oder anderweit verwendet werden. Die obligatorische Leichenschau ist bisher nur in einigen deutschen Staaten eingeführt. Bei der Regelung der Feuerbestattung handelt es sich vorwiegend um die Berücksichtigung sicherheitspolizeilicher Massregeln.

IV. Übertragbare Krankheiten der Tiere. Was oben (unter I) über die übertragbaren Krankheiten der Menschen gesagt ist, gilt auch im wesentlichen von denen der Tiere (Viehseuchen).[14] Die Gesundheitspolizei (Veterinärpolizei) muss einer Verschleppung der Seuchen über die Grenzen vorbeugen und die staatlichen Massregeln zur Bekämpfung im Inlande durchführen. Die reichsrechtliche Grundlage für die Bekämpfung der Viehseuchen bildet neben dem Rinderpestgesetz vom 7. April 1869 das Viehseuchengesetz vom 26. Juni 1909.[15]

1. Gegen die Einschleppung kommen Einfuhrverbote, Beschränkungen im Grenzverkehr, Revisionen und Kontrollen zur Anwendung.[16] Es ist verboten, Tiere einzuführen, die an einer übertragbaren Seuche leiden und verdächtige Tiere, sowie Erzeugnisse solcher Tiere. Ebenso ist es untersagt, Kadaver und Teile von Tieren einzuführen, die an einer übertragbaren Seuche gefallen sind oder zur Zeit des Todes an einer solchen gelitten haben oder seuchenverdächtig gewesen sind; ebenso dürfen Gegenstände jeder Art nicht eingeführt werden, von denen nach den Umständen des Falles anzunehmen ist, dass sie Träger des Ansteckungsstoffes sind.[17] Die Einfuhr lebender oder toter Tiere, tierischer Erzeugnisse oder Rohstoffe sowie der Gegenstände, die Träger des Ansteckungsstoffes sein können, kann allgemein oder für bestimmte Grenzstrecken verboten oder beschränkt werden. Ferner kann im Grenzbezirk der Verkehr mit Tieren Bestimmungen unterworfen werden, die geeignet sind, im Falle der Einschleppung einer Weiterverbreitung der Seuche vorzubeugen. Auch diese Bestimmungen können auf tierische Erzeugnisse und Rohstoffe, sowie auf Gegenstände ausgedehnt werden, die Träger von Ansteckungsstoffen sein können. In den Grenzbezirken kann auch eine Revision des vorhandenen Viehbestandes und eine regelmässige Kontrolle über den Ab- und Zugang von Vieh angeordnet werden.[18]

Diese Bestimmungen des neuen Viehseuchengesetzes gestatten im Vergleich mit dem bisher geltenden Recht einen ziemlich weitgehenden Schutz gegenüber dem Auslande. Es versteht sich von selbst, dass die zuständigen Verwaltungsbehörden sich bei der Regelung des Grenzverkehrs nur von gesundheitspolizeilichen Gesichtspunkten leiten lassen.

[13]) Vgl. Meyer-Dochow [4] § 43 S. 188.

[14]) Vgl. Anm. 2.

[15]) Übersicht über die Materialien und Literatur bei Ebermayer in Stengleins Strafr. Nebengesetzen [4] (1911) 1, 842, 845 u. 849; Laband, Staatsrecht [4] 3, 258, Meyer-Dochow [4] § 44 S. 190. Zum Viehseuchengesetz sind umfangreiche Ausführungsbestimmungen vom 25. Dezember 1911 erlassen.

[16]) Viehseuchengesetz §§ 6—8.

[17]) Bisher bezog sich das Verbot nur auf die Einfuhr von Tieren, die von einer übertragbaren Seuche befallen waren.

[18]) Diese Massregeln hatten bisher den bedrohlichen Ausbruch einer Seuche im Auslande zur Voraussetzung.

2. Das Verfahren zur Bekämpfung der Seuchen im Inlande entspricht im wesentlichen dem (oben unter I) erwähnten. Durch Gesetz sind die Seuchen bestimmt, für die eine Anzeigepflicht besteht, es sind dies u. a. Milzbrand, Tollwut, Rotz, Maul- und Klauenseuche, Lungenseuche des Rindviehs. Die Anzeigepflicht kann auf andere Seuchen ausgedehnt werden. Die Ermittelung der Seuche erfolgt durch den beamteten Tierarzt, der verdächtige Tiere einsperren und absondern lässt, sie impft, Blutproben entnimmt oder, wenn es ihm nötig erscheint, die Tiere tötet und zerlegt, um das Vorhandensein der Seuche feststellen zu können.[19]) An Schutzmassregeln sind allgemeine gegen die Seuchengefahr überhaupt und solche gegen besondere Seuchen zu treffen. Im wesentlichen handelt es sich auch hier um eine Einschränkung des Verkehrs. Von allgemeinen Massregeln seien nur folgende erwähnt: Einschränkung des Verkehrs auf öffentlichen Wegen, Überwachung von Molkereien, Viehmärkten, Schlachthöfen, Abdeckereien, Gerbereien, Fell- und Häutehandlungen. Zum Schutze gegen einzelne Seuchen dienen ausserdem u. a. noch: polizeiliche Überwachung der erkrankten, verdächtigen oder für die Seuche empfänglichen Tiere, Beschränkung des Personenverkehrs in den Stallungen, Verbot oder Beschränkung des Handels mit Tieren, Einschränkung des gemeinsamen Weideganges, Sperre der Ställe, Gehöfte, Ortschaften und Gemarkungen, Impfung der für die Seuche empfänglichen Tiere, unschädliche Beseitigung der Kadaver,[20]) der Streu und der Abfälle, Reinigung und Desinfektion, Einstellung oder Beschränkung der Viehmärkte, öffentliche Bekanntmachung des Ausbruchs und des Erlöschens der Seuche.

Die Zahl der zu ergreifenden Massregeln ist gross, Aufgabe der Verwaltungsbehörden ist es, sie so durchzuführen, dass unnötige Härten, die den gesamten Wirtschaftsbetrieb stark beeinträchtigen können, vermieden werden.

V. Nahrungsmittel, Genussmittel und Gebrauchsgegenstände.

Im Interesse des Verbrauches beaufsichtigt die Polizei den Verkehr mit Nahrungsmitteln, Genussmitteln und Gebrauchsgegenständen.[21]) Die reichsrechtliche Grundlage für ihre Tätigkeit bildet das Gesetz vom 14. Mai 1879, dazu kommen einige unwesentliche kaiserliche Verordnungen[22]) und mehrere wichtige Spezialgesetze.

Die Polizei[23]) ist befugt, während der üblichen Geschäftsstunden in die Räumlichkeiten einzutreten, in denen Nahrungsmittel, Genussmittel und Gebrauchsgegenstände (Spielwaren, Tapeten, Farben, Ess-, Trink- und Kochgeschirre und Petroleum) feilgehalten werden. Sie kann von diesen Gegenständen dort, wo sie feilgehalten werden, also auch auf Märkten, Plätzen, Strassen oder im Umherziehen, nach ihrer Wahl Proben zur Untersuchung gegen Empfangsbescheinigung und gegen Entschädigung entnehmen. Revisionen darf die Polizei nur bei solchen Personen vornehmen, die bereits auf Grund des Gesetzes von 1879 zu einer Freiheitsstrafe verurteilt sind, und zwar bis zum Ablauf von drei Jahren von dem Tage an gerechnet, an dem die Freiheitsstrafe verbüsst, verjährt oder erlassen ist.

---

[19]) Für Tiere, die auf polizeiliche Anordnung getötet oder nach dieser Anordnung an derjenigen Krankheit gefallen sind, die zu der Anordnung Veranlassung gegeben hat, ist eine Entschädigung zu gewähren. Viehseuchengesetz § 66.

[20]) Vgl. hierzu Bestimmungen des Reichsgesetzes über die Beseitigung von Tierkadavern vom 17. Juni 1911. — Meyer-Dochow [4] § 44 S. 197[38].

[21]) Übersicht über die Materialien und Literatur bei Galli in Stengleins strafr. Nebengesetzen [4] (1911) 1, 624; Laband [4] 3, 256; Meyer-Dochow [4] § 45 S. 197.

[22]) Einen weitgehenden Gebrauch hat der Kaiser von diesem Verordnungsrecht nicht gemacht, die ergangenen Verordnungen beziehen sich auf den Verkauf von Petroleum, den Verkehr mit Essigsäure und auf die Herstellung künstlicher Kaffeebohnen.

[23]) Über die Organisation der Nahrungsmittelpolizei vgl. Fränkel, Art. Nahrungsmittelpolizei, Handwörterb. d. Staatsw. [3] 6, 869 — Landesrechtliche Bestimmungen, die der Polizei weitergehende Befugnisse einräumen, als die §§ 2 u. 3 des R.G. von 1879, haben Geltung.

Die Nahrungsmittelindustrie hat seit dem Erlass des Gesetzes vom Jahre 1879 eine ungeahnte Entwicklung genommen, der die Spezialgesetzgebung Rechnung zu tragen versucht hat.[24])

1. Das Gesetz vom 25. Juni 1887 verbietet bei der Anfertigung bestimmter blei- und zinkhaltiger Gebrauchsgegenstände die Verwendung gewisser Metallegierungen, Emaillen und Glasuren. Es handelt sich hier vorwiegend um Ess-, Trink-, Kochgeschirre und Spielsachen.

2. Das Gesetz vom 5. Juli 1887 verbietet die Verwendung gesundheitsschädlicher Farben bei der Herstellung von Nahrungs-, Genuss- und Gebrauchsgegenständen Zu den geschützten Gegenständen gehören u. a. Umhüllungen von Nahrungs- und Genussmitteln, kosmetische Mittel, Spielwaren, künstliche Blumen. Als gesundheitsgefährliche Farben gelten Farbstoffe aus Antimon, Arsen, Blei, Kupfer, Quecksilber, Zink, Zinn u. a.

3. Das Gesetz vom 15. Juni 1897 regelt den Verkehr mit Butter, Käse, Schmalz und deren Ersatzmitteln (erweitertes Margarinegesetz vom 12. Juni 1887). Herstellung und Verkauf von Margarine, Margarinekäse und Kunstspeisefett unterliegen weitgehenden Beschrankungen. Die Geschäftsräume und Verkaufsräume müssen nach Möglichkeit getrennt gehalten werden und durch in die Augen fallende Aufschriften gekennzeichnet sein; letzteres gilt auch von den Fässern, Umhüllungen und der Ware, die im Einzelverkauf abgesetzt wird.

4. Das Gesetz vom 3. Juni 1900 regelt die Schlachtvieh- und Fleischbeschau. Schlachttiere, deren Fleisch für Menschen verwendet werden soll, unterliegen vor und nach der Schlachtung einer amtlichen Untersuchung. Bei Notschlachtungen kann die Untersuchung vor der Schlachtung unterbleiben. Soll das Fleisch nur im eigenen Haushalt verwendet werden, so können beide Untersuchungen unterbleiben, wenn sich vor und nach der Schlachtung keine Merkmale einer die Genussfähigkeit des Fleisches ausschliessenden Erkrankung zeigen. (Diese Bestimmung gilt nicht für Kasernen, Krankenhäuser, Speiseanstalten, Haushaltungen der Schlächter, Gastwirte usw.) Zur Durchführung der Untersuchung sind Schaubezirke gebildet, zu Beschauern werden approbierte Tierärzte oder andere Personen bestellt, die genügende Kenntnisse nachweisen. Der Beschauer erklärt das Fleisch für tauglich, untauglich oder nur bedingt tauglich. Fleisch, das für nur bedingt tauglich erkannt ist, kann nach Anordnung der Polizeibehörde zum Genusse für Menschen brauchbar gemacht werden. Wer die Genehmigung erhält, derartiges Fleisch zu vertreiben, muss deutlich auf dessen Beschaffenheit hinweisen. Fleischhändler haben es in getrennten Räumen feilzuhalten. Wo eine besondere Verkaufsstelle (Freibank) für beanstandetes Fleisch besteht, erfolgt der Verkauf nur zum Verbrauch, nicht zum Vertrieb. Die Einfuhr von Fleisch erfolgt nur über vom Bundesrat bestimmte Zollämter, es unterliegt bei der Einfuhr einer amtlichen Untersuchung Zur Schlachtung bestimmte Pferde dürfen nur durch approbierte Tierärzte untersucht werden. Für den Vertrieb und die Verwendung von Pferdefleisch gelten die gleichen Bestimmungen wie für beanstandetes Fleisch anderer Schlachttiere, es bedarf einer Genehmigung der Polizeibehörde. Der Bundesrat kann diese Bestimmungen auf Esel, Maulesel, Hunde und sonstige, seltener zur Schlachtung gelangende Tiere ausdehnen.

Bei der gewerbsmässigen Zubereitung von Fleisch dürfen Stoffe nicht verwandt werden, die der Ware eine gesundheitsschädliche Beschaffenheit verleihen können oder geeignet sind, eine gesundheitsschädliche oder minderwertige Beschaffenheit der Ware zu verdecken.

5. Das Gesetz vom 6. Juli 1902 (Süssstoffgesetz) bezeichnet als Süssstoffe, die unter dieses Gesetz fallen, alle auf künstlichem Wege gewonnenen Stoffe, die als Süssmittel dienen können und eine höhere Süsskraft als raffinierter Roh- und Rübenzucker, aber nicht entsprechenden Nährwert besitzen. Zur Herstellung des Süssstoffes ist unter Vorbehalt des jederzeitigen Widerrufs zurzeit nur eine Sacharinfabrik ermächtigt, deren Geschäftsbetrieb dauernd amtlich überwacht wird. Die Abgabe des Fabrikates erfolgt nur an Apotheken und Personen, die eine amtliche Erlaubnis zum Bezuge von Süssstoffen haben, (zu wissenschaftlichen Zwecken, an bestimmte Gewerbetreibende, zur Anfertigung von Waren, bei deren Herstellung Zucker nicht zu verwenden ist, an die Leiter von Kranken-, Kur- und Pflegeanstalten, und an Inhaber von Gast- und Schankwirtschaften in Kurorten für die Personen, denen der Genuss von Zucker ärztlich untersagt ist). Sonst ist es verboten, Süssstoffe herzustellen oder Nahrungs- und Genussmitteln bei deren gewerblicher Herstellung zuzusetzen, Süssstoffe oder Nahrungs- oder Genussmittel aus dem Auslande einzuführen, feilzuhalten oder zu verkaufen.

6. Das Gesetz vom 10. Mai 1903 verbietet die Verwendung von weissem und gelben Phosphor zur Herstellung von Zündhölzern und anderen Zündwaren. Fabrikate, die unter Verwendung von Phosphor hergestellt sind, dürfen nicht gewerbsmässig feilgehalten, verkauft oder sonst in den Verkehr gebracht, auch zu diesem Zweck in das Zollinland nicht eingeführt werden. Eine Ausnahme besteht für Zündbänder zur Entzündung von Grubenlampen.

7. Das Gesetz vom 7. April 1909 verbietet, Wein nachzumachen. Wein ist das durch alkoholische Gärung aus dem Safte der frischen Weintrauben hergestellte Getränk. Das Gesetz gestattet, Wein aus Erzeugnissen verschiedener Herkunft oder Jahre herzustellen (Verschnitt), verbietet jedoch die Verwendung von Dessertwein (Süd-, Süsswein) zum Verschneiden von weissem Wein anderer Art. Was durch das Gesetz oder die Ausführungsbestimmungen für die Herstellung und den Verkauf von Wein (einschliesslich Schaumwein, Trinkbranntwein, Kognak) nicht ausdrücklich gestattet wird, ist verboten. Das Gesetz verpflichtet zur eingehenden Buchführung; zur Unterstützung der Kontrollbehörden sind Sachverständige im Hauptberufe zu bestellen.

Mit dem Erlass dieser Gesetze ist nur ein vorläufiger Abschluss erreicht.

[24]) Materialien und Literatur zu diesen 7 Gesetzen bei Galli in Stengleins strafrechtlichen Nebengesetzen [4] (1911) 1, 640. — Meyer-Dochow [4] § 45 S. 200 [17].

89. Abschnitt.

Armenpolitik.

Von

Prof. Dr. Chr. J. Klumker, Frankfurt a. M.

Literatur:

Schriften des Deutschen Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit. Zeitschrift für Armenpflege, gegr. von Dr. Münsterberg. — Ferner die Veröffentlichungen der zahlreichen Vereinigungen und Kongresse, die Einzelgebiete der Armenpflege, vorwiegend ihre Technik behandeln. Bibliographie des Armenwesens. Dr. E. Münsterberg 1900 und Nachtrag 1906. Bibliographie der Kinderfürsorge jährlich im Jahrbuch der Fürsorge. Dresden. Klumker-Levy, Theorie u. Praxis der Fürsorge. Leipzig 1914. — Im einzelnen zu obigem: Roscher, System der Armenpflege und der Armenpolitik. 3. Aufl. 1906 S. 16, 22, 26, 34 ff. — Klumker, Zur Theorie der Armut 1910 in der Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung. Buehl u. Eschle, Die geschlossene Armenpflege, Schr. d. D. V. Heft 65. Levy, Die Beschaffung der Mittel für die freie Liebestätigkeit. 1912. Schr. D. V. Heft 97 u. 98. Ein deutsches Reichsarmengesetz. Grundlagen u. Richtlinien. Schr. d. D. V. Heft 100 u. 101. — Wilmanns, Zur Psychopathologie des Landstreichers. — Levy und v. Frankenberg. Berufliche und fachliche Ausbildung in der Armenpflege. Schr. d. D. V. Heft 79 und 83. — Buehl, Flemming, Schwander, Die heutigen Anforderungen an die öffentliche Armenpflege, Schr. d. D. V. 72, — Simmel, Soziologie. VII, Der Arme. — Schwander, Über die Neuordnung der Hausarmenpflege. Strassburg 1905.

Die Armenpolitik muss sich sowohl mit der Tätigkeit öffentlicher Organe in der Armenpflege wie mit der Fülle freiwilliger Tätigkeit von Stiftungen, Vereinen und Einzelpersonen in der Fürsorge befassen. Wie keine Gesellschaftsform noch so primitiver Art bestehen kann ohne fürsorgliche Betätigung für die Mitglieder, die sich selbst nicht erhalten können, mag diese Fürsorge auch eine so entlegene Form wie die des Begrabens der Alten und Schwachen annehmen, so kann auch keine Politik um die Behandlung dieses Problems herum kommen. Mag man von der Seite der Sicherheitspolizei, der Furcht vor gewaltsamen Angriffen der schutzlosen Volksteile ausgehen oder von wirtschaftlichen Erwägungen wie sie in den Lohntaxen und ähnlichen mit der Armenpflege eng verknüpften Gedanken vorliegen oder von moralischen und soziologischen Betrachtungen, ohne eine Armenpolitik kann eine geordnete Gesellschaft nicht bestehen.

Damit ist aber natürlich über den Inhalt einer Armenpolitik noch gar nichts gesagt. Beschränken wir unseren Blick auf das letzte Jahrhundert, so steht an dessen Anfang eine Anschauung, die der Armenpolitik als wesentliche Aufgabe zuweist, zu verhüten, dass Armenpflege überhaupt, wenigstens dass zu viel Armenpflege getrieben wird. Die vorhergehenden Jahrhunderte hatten zwei Grundsätze als Richtlinien der Armenpolitik scheinbar unerschüttert festgehalten: Jeder Mensch hat einen gewissen Anspruch auf Unterhalt, die Gesellschaft darf niemanden verhungern lassen, sondern muss aus den verschiedensten Gründen den, der sich nicht selbst erhalten kann mit dem Notwendigsten versorgen. Die beste Art aber einer Armenunterstützung ist die, dem Armen Arbeit zu verschaffen, damit er selbst seinen Unterhalt erwerbe; dieser letzte Grundsatz wird ebenso oft aus menschlichen Gründen wie aus wirtschaftlichen verfochten und durchzuführen gesucht. Beide Grundsätze hat Malthus in seinem Versuch über die Bevölkerungsvermehrung in den verschiedenen Auflagen mit wechselnder Begründung völlig umzustossen versucht und damit der Armenpolitik der letzten Menschenalter den bedeutsamsten Anstoss gegeben.

Wer nicht selbst genug zu seinem Unterhalt erwerben kann, der hat keinerlei Anspruch darauf. Wer in diese Welt kommt und alle Plätze an der Tafel des Lebens besetzt findet, der ist durch die Natur selbst von jedem Anspruch auf das Leben ausgeschlossen. Sind die Güter der Welt aufgeteilt, so kann man dem einen nur helfen, indem man dem anderen nimmt. Durch die Versorgung der

Armen werden andere Volksschichten benachteiligt und der Armut näher gebracht. Alle Armenpflege schafft an anderer Stelle die Armut, der sie an der einen abhilft.

So kann auch die Arbeit nicht als Form der Unterstützung in Betracht kommen. Die Beschäftigung, die ich den Bedürftigen zuweise, nehme ich dem freien Arbeiter fort. Sind alle Arbeitsplätze besetzt — wie dies je nach dem die segensreiche oder unheilvolle Folge der Bevölkerungsbewegung ist —, so ist keine Vermehrung der Arbeitsgelegenheit möglich; sie wird stets nur eine Verschiebung der Arbeit herbeiführen, die das Mass der Armut, die Zahl der Armen nicht vermindern kann. Die Armut mit Not und Elend ist wie das unentbehrliche Hemmnis zu rascher Vermehrung so zugleich der nützliche Ansporn jedes Fortschrittes.

Daraus ergibt sich als Ziel der Armenpolitik, möglichste Verminderung der Armenpflege. Man mag immerhin jenen Ausscheidungsprozess in seinen Formen ein wenig mildern, auf keinen Fall darf man ihm aufhalten oder mindern. Daher Beseitigung staatlicher Armenpflege, vorsichtige Beschränkung des gefährlichen Triebes freier Mildtätigkeit. Diese Gedankengänge haben nicht nur die Armengesetzgebung Englands, sondern der meisten Staaten gestalten helfen; In den Beratungen der Armengesetze des Deutschen Reiches ertönen sie um 1870 noch ebenso, wie in denen des englischen Armengesetzes von 1834.

Im tiefsten Grunde liegt unter solchen Gedankengängen die Anschauung, dass die Armen als Ergebnis einer im grossen und ganzen sehr zweckmässigen Auslese aus der Gesellschaft ausgeschieden würden, dass sie minderwertig, vielleicht wertlos seien. Diese Ansicht hat seit Malthus selbst dort stark eingewirkt, wo man dem Mitleid, der christlichen Liebe und ähnlichen Antrieben auf die Gestaltung der Armenpflege reichlichen Einfluss zugestand.

Aus der Tatsache, dass die Armen der wirtschaftlich unfähige Teil der Gesellschaft sind, wird hierbei ohne weiteres geschlossen, dass sie im allgemeinen minderwertig seien. Allein Unwirtschaftlichkeit ist ein sehr verwickelter Begriff, der sich aus den verschiedensten Teilen zusammensetzt und sehr wesentlich von der psychologischen Verfassung des jeweiligen Wirtschaftssystems beeinflusst wird. Ist Wirtschaftlichkeit in unserem Sinn die Gesamtheit der Fähigkeiten, durch die sich der einzelne selbständig in irgend einem Wirtschaftssystem erhalten kann, und ist Verarmung die Folge der Unwirtschaftlichkeit, so beruht jene ältere Beurteilung der Armut darauf, dass die Wirtschaftlichkeit für die höchste aller gesellschaftlichen Tugenden angesehen, also bedenklich überschätzt wird, und dass die Unwirtschaftlichkeit für einen eindeutigen Begriff, der gesellschaftlich auf jeden Fall und unter allen Umständen verwerflich sei. Jener erste Fehler vergisst, dass wirtschaftliche Entwicklung ohne höhere geistige Entwicklung aller Art nicht denkbar ist, dass für den Gesamtfortschritt der Menschheit die geistigen Güter einen entscheidenden Wert besitzen, dem sich die wirtschaftlichen als Hilfsmittel unterordnen müssen. Vielfach widerstreiten höhere geistige Anlagen stark der Wirtschaftlichkeit und bilden sich oft nur unter Zurückdrängung wirtschaftlicher Erwägungen aus. Die grosse Masse der Bevölkerung aber wird kaum je in solchem Umfange für die Sicherheit ihrer wirtschaftlichen Existenz sorgen können, dass bei voller Ausbildung der Wirtschaftlichkeit wie wir sie oft wünschen genügend Kraft und Zeit für höhere Ausbildung übrig bliebe. Höhere Bedürfnisse können hier, wenn sie überhaupt einigermassen zur Geltung kommen sollen, wodurch doch allein ein Aufsteigen dieser Schichten möglich wird, nur auf Kosten wirtschaftlicher Erwägungen befriedigt werden, ein Verfahren, das nicht selten dann zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten, ja zur Verarmung führt. Bei der Beurteilung der Verarmung als gesellschaftlicher Erscheinung darf man dies nicht ausser acht lassen. Bestimmte Volksschichten werden je nach ihrer wirtschaftlichen Lage nur ein ganz bestimmtes Mass an Wirtschaftlichkeit leisten können und dürfen — wenn man von einzelnen Ausnahmen absieht. Würde ihr wirtschaftlicher Blick sämtliche Wechselfälle der Zukunft mit in Betracht zieher, so würde mit diesem Mass an Unsicherheit jeder Mut und jede Lebenslust erstickt werden.

Die Unwirtschaftlichkeit ist aber abgesehen von ihrem Verhältnis zu den höheren Fähigkeiten des Menschen auch in sich mehrdeutig. Die Fähigkeit zu gütererzeugender Tätigkeit, die Fähigkeit diese Tätigkeit zum Erwerb für sich selbst zu benutzen, die richtige Verwendung des Erworbenen im eigenen Haushalt, das sind drei verschiedene Fähigkeiten, die in höchst verschiedenem Masse beim einzelnen vorhanden sind. Die Unwirtschaftlichkeit in jeder dieser einzelnen Richtungen kann

so gross sein, dass sie selbst sehr starke Wirtschaftlichkeit in den anderen Richtungen überwiegt und trotz ihrer zur Verarmung führt. Beim verarmenden Bevölkerungsteil, wie bei den wirklich Armen und Unterstützten, werden daher in nicht geringem Masse wirtschaftliche Fähigkeiten in gewissen Beziehungen vorhanden sein. Brauchbare, sogar tüchtige und hervorragende Arbeiter irgend eines Faches sind nicht selten in Hinsicht ihres Haushaltes und ihres Erwerbes so unwirtschaftlich, dass sie trotz jener Wirtschaftlichkeit verarmen. Ähnliche Kombinationen sind vielfach vorhanden. Die Verarmung beruht meistens nicht auf einer allgemeinen Unwirtschaftlichkeit in jeder Hinsicht, sondern auf einer Mischung von Wirtschaftlichkeit und Unwirtschaftlichkeit. Je mit der Änderung des Wirtschaftssystems im ganzen wie im einzelnen ändern sich diese Beziehungen der verschiedenen Wirtschaftlichkeit, so dass die Armen zu einer Zeit ganz anders geartet sind wie in der anderen. Gewisse Kreise, die unter der einen wirtschaftlichen Form sehr leicht und sicher ihre Selbständigkeit bewahrten, werden unter einer anderen Form, ohne dass sich ihre Wirtschaftlichkeit im geringsten geändert hätte, dazu nicht mehr imstande sein, vielleicht sogar rettungslos öffentlicher Fürsorge verfallen. Die Einwirkung der Freiheit auf wirtschaftlichem Gebiete gehört zu den am meisten nach dieser Hinsicht erörterten Erscheinungen; vielen, die vorher nicht wirtschaftlich selbständig werden konnten, öffnet sie die Bahn zur Selbständigkeit, zahlreiche andere, die zuvor auf eigenen Füssen stehen konnten, reisst sie in den Strudel der Verarmung hinab. Die Wandlungen des Handwerks im letzten Jahrhundert geben theoretisch wie praktisch in der Fürsorgearbeit hierfür allbekannte Beispiele genug.

Eine Erforschung dieser Vorgänge muss die Grundlage schaffen für eine Armenpolitik. An dieser Stelle kann nur in der Literaturangabe auf einige der neueren Untersuchungen dieser Fragen verwiesen werden, die indessen nur als Anfang zu betrachten sind. Immerhin wird man annehmen dürfen, dass an Stelle der malthusischen Voraussetzungen unter anderem folgende treten dürften:

Unter den Armen sind in reichlichem Masse wirtschaftlich brauchbare Personen vertreten, die nur unter dem augenblicklichen Wirtschaftssystem nicht zu einer genügenden Verwertung ihrer wirtschaftlichen Kräfte gelangen können.

Die Verarmung durchsetzt den ganzen Gesellschaftskörper von oben bis unten; alle Schichten und Stände sind selbst in der untersten Schicht der öffentlich unterstützten Armen vertreten.

Die Verarmung verschiedener Zeiten ist je nach dem Wirtschaftssystem ein anderer Vorgang; die Armen von heue sind anders geartet und andere Leute als die Armen von gestern.

Die Fürsorge hat daher im Laufe der Zeiten verschiedene Aufgaben vor sich und bedarf stets neuer Mittel zu ihrer Durchführung; immer aber wird ihre Aufgabe sein, den unwirtschaftlichen Teil der Bevölkerung zu versorgen. Diese Aufgabe kann sich aber nicht, wie man oft schliesst, auf eine besondere Art der Einkommensverteilung beschränken, sondern sie wird viele andere Gebiete in Betracht ziehen müssen. Im allgemeinen umfasst sie:

1. V e r s o r g u n g der ganz unwirtschaftlichen Armen, bei denen von irgend welcher wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Leistung nicht mehr die Rede sein kann: Geisteskranke und unheilbare anderer Art, Alte und Invalide.

2. E r z i e h u n g der vorübergehend unwirtschaftlichen, die durch richtige Unterbringung und Erziehung wieder zur eigenen Selbständigkeit geführt werden können.

3. V e r w e r t u n g der wirtschaftlichen Seiten der teilweise unwirtschaftlichen Armen, mehr oder minder mit deren Versorgung verbunden.

Gerade die letzte Aufgabe, so vielfältig sie von der Fürsorge in diesem oder jenem Stück in Angriff genommen wurde, ist bisher als eigene, vollberechtigte Aufgabe der Fürsorge nicht anerkannt worden. In dieser Forderung weicht alle moderne Fürsorge am weitesten von der älteren, im vorigen Jahrhunderte herrschenden Ansicht über das Armenwesen ab. Der Hauptfortschritt der Fürsorge im letzten Jahrhundert bestand darin, grosse Teile von Armen der ersten Gruppe, die vorher nur der Versorgung zugänglich waren zur zweiten Gruppe zu überführen. Das ist aber längst nicht in dem Umfange möglich gewesen, wie man es zeitweise gehofft hat. Viele Blinden, um dieses einfachste Beispiel zu wählen, sind obwohl sie zu wirtschaftlichen Leistungen guter Art herangebildet

wurden, doch nicht imstande sich genügend im freien Verkehre zurecht zu finden, um diese Fähigkeiten zur Grundlage eines ausreichenden Erwerbs zu machen. Sie gehen daher notwendig in die 3. Gruppe über; sie müssen dauernd bei der Verwertung ihrer Kräfte geleitet und beschützt werden. Die Erziehung kann an ihnen ihr Werk nicht bis zum Abschluss bringen; es bleibt der Fürsorge die Verwertung dieser wirtschaftlichen Kräfte als dauernde Aufgabe, die sich z. B. bei vielen Blindenanstalten in der Errichtung von Heimen für erwachsene Blinde, von Werkstätten für sie und dergleichen äussert, die zum Teil grosse wirtschaftliche Leistungen solcher Personen aufzuweisen haben, die ohne diese Hülfe verarmen und zum Gegenstand der unentgeltlichen Versorgung herabsinken müssten. Das wesentlichste Kennzeichen der älteren Richtung dürfte darin liegen, dass sie mehr oder weniger an den Glauben festhält, dass eine Unterstützung durch Arbeit nicht möglich sei, dass jedenfalls die Arbeit nur als Erziehungs-, richtiger als Zwangsmittel zu benutzen sei, um die Unterstützten zu veranlassen, wiederum sich auf eigene Füsse zu stellen und selbständig ihren Unterhalt zu verdienen. Eigentümlich ist ihr daneben die etwas anders gerichtete bald so bald so geformte Meinung, dass arbeitsfähige Personen auch bei jedem wirtschaftlichen System ihren Unterhalt selbst erwerben könnten, dass es da, wo sie dies nicht tun, nur gelte, die vorübergehenden Hindernisse, besonders Krankheiten und Böswilligkeit zu überwinden, um dem Zustand der Armut ein Ende zu bereiten.

Am stärksten ist diese Richtung erschüttert worden, durch die nähere Untersuchung der Landstreicher und Vagabunden, wie sie neuerdings besonders von ärztlicher Seite erfolgt ist. Wenn dort eine Fülle geistiger Gebrechen, vor allem verschiedene Grade schwerer und leichter Verblödung als Ursache der Verarmung bei oft gut erhaltener Arbeitsfähigkeit aufgedeckt wurden, so war dies nur eine bestimmte Gruppe minder erwerbsfähiger, verarmender Persönlichkeiten, zu denen bei wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Begriffsbestimmung weitere Kreise hinzukommen. So wird man als Hauptkennzeichen neuerer Anschauung alle jene Versuche hinstellen dürfen, diese Persönlichkeiten nicht nur zu versorgen, oder mit erfolglosem Zwang zur Rückkehr ins freie Wirtschaftsleben zu zwingen, sondern ihre Arbeitskräfte zu verwerten, sie unter irgend eine Art von Bevormundung zu stellen, die wenn auch freiwillig von den betreffenden ertragen, doch sie tatsächlich aus dem freien Wettbewerb unseres Wirtschaftssystems herausnimmt. Die Erfolglosigkeit der deutschen Korrektionsanstalten und Arbeiterkolonien nach jener Richtung, ihr bedeutender Erfolg in dieser Richtung sind vorzügliche Beispiele dieser Entwicklung. Die 3. Aufgabe der Fürsorge wäre danach zu bezeichnen, „Unterbringung und Verwertung der Persönlichkeiten, die im herrschenden Wirtschaftssystem nicht allein sich durchbringen können“. Die enge Beziehung dieser Versuche zum Wirtschaftsleben der Zeit, und die Wandelung des Kreises ihrer Schützlinge wie ihrer ganzen Einrichtungen mit dem Wirtschaftsleben dürften die wesentlichsten Stücke sein, die für ihre Beurteilung festzuhalten sind.

Die Versorgung unwirtschaftlicher Elemente, denen völlig die Fähigkeit abgeht, sich selbständig zu erhalten, ist das am meisten in sich geschlossene Gebiet der Fürsorge, das rein nach eigenen Grundsätzen verwaltet werden kann. Eine humane Versorgung, die mit dem geringsten Aufwande ihren Zweck erreicht, wird hier, wo die Fürsorge sich ganz im Gebiete der Einkommensverteilung hält, fast alle Massnahmen beherrschen. Einzig die Möglichkeit, die Notwendigkeit dieser Versorgung durch Ausdehnung der Selbstversicherung, stärkere Ausbildung des Beamtencharakters bei höheren Arbeitern einzuschränken, wird darüber hinaus in Betracht kommen. Die Erscheinung, dass die Rechtsform dieser Versorgung sich z. B. bei Zwangsversicherung ändern kann und so z. B. die Form des staatlichen Zuschusses bei der deutschen Alters- und Invalidenversicherung annimmt, ändert nichts an dem fürsorglichen Charakter dieses Teils der rechtlich geänderten Versorgung. Nicht die Art der Mittelbeschaffung, sondern die öffentliche Sicherung der Versorgung ist entscheidend für diesen Charakter.

Die Erziehung vorübergehend unwirtschaftlicher Elemente berührt sich fortwährend mit den verschiedenen politischen Gebieten. Sie kann nur in einer engen Fühlung mit der ganzen wirtschaftlichen Entwicklung fortschreiten, sie wird am meisten von gesellschaftlichen Änderungen aller Art mitbetroffen. Eine Fülle sogenannter sozialpolitischer Einrichtungen, die die Lebensbedingungen der Volksmasse heben wollen, tragen fürsorglichen Charakter an sich, indem sie einzelnen die fehlenden Stücke der Wirtschaftlichkeit ersetzen oder sie zu selbst-

ständigem Ersatz anzuleiten suchen. Alle Zwangsversicherungen tragen ihren Ursprung aus armenpflegerischen Erwägungen in einem Stück dauernden fürsorglichen Charakters an sich. Scharfe Grenzen lassen sich hier nicht ziehen, da jene Scheidung, dass die Fürsorge sich mit den einzelnen, die Sozialpolitik mit Gruppen befasse, ganz falsch ist, da die Fürsorge selbstverständlich nach Kräften Gruppen zu bilden sucht und ganz grosse Gruppen, wie die der verlassenen Kinder, der unehelichen Kinder seit alters Gegenstand der Fürsorge gewesen sind. Theoretisch wird das Kennzeichen aller Fürsorge, dass die fehlende Wirtschaftlichkeit einer Person durch eine andere für sie geleistet wird, als genügende Grenzbestimmung angesehen werden können; praktisch aber hat die Begriffsbestimmung wenig Wert, wo die sachlichen Rücksichten gewahrt bleiben, da in ihrer Technik beide Formen mit den gleichen Mitteln individueller wie sozialer Erziehung arbeiten müssen und eine Lostrennung ihrer Arbeitsgebiete von der allgemeinen persönlichen und Volkserziehung nicht denkbar und nicht wünschenswert ist.

Die Verwertung der wirtschaftlichen Kräfte der Verarmenden bildet wieder ein selbstständiges, gut umgrenztes Gebiet der Fürsorge. Hier tritt sie vollkommen aus dem Rahmen der Einkommenpolitik heraus; sie muss sich mit allen Problemen der Wirtschaftspolitik auseinandersetzen. Sie spielt, indem sie die Vergeudung zahlreicher wertvoller Arbeitskräfte verhindert, die doch mit Einkommen so oder so versorgt werden müssen, eine volkswirtschaftliche Rolle von nicht geringer Bedeutung. Wenn sie trotzdem noch nicht genügend gewertet wird, ja in Streitigkeiten wie denen über die Konkurrenz öffentlicher Anstalten gegenüber dem freien Wirtschaftsleben ihre Aufgaben völlig verkannt werden, so ist das ein Standpunkt, der bald überwunden sein wird. Wenn wir erst einmal genügend wissenschaftliche Darstellungen des Umfanges und des inneren Einrichtung der Wirtschaftsbetriebe der Fürsorge besitzen, wird auch ihr Ausbau noch rascher als bisher voran gehen. Der Leiter solcher Betriebe wird neben dem Unternehmer des freien Verkehrs seine gleichberechtigte Stellung einnehmen, ist doch seine Aufgabe diese halben Kräfte zu organisieren gar oft viel schwieriger als die des Unternehmers, der volle Kräfte zur Verfügung hat. Der Rückwirkung solcher Betriebe auf das Wirtschaftsleben wird sorgsame Beachtung zu widmen sein.

Von diesen Grundzügen aus wird die Armenpolitik die vorhandenen Einrichtungen zu würdigen suchen. Von den vielen Problemen, die da auftauchen, seien nur einzelne wichtigere erwähnt. Die Frage, wer denn die Fürsorge, die Armenpolitik zu leisten habe, öffentliche und staatliche Organe oder freie Vereine und Stiftungen, hat jeweils die verschiedenste Beantwortung gefunden. Staaten mit ausgebildeter, öffentlicher Fürsorge, die oft glauben, sogar die freie Tätigkeit leiten und bevormunden zu können, so die meisten Staaten Mitteleuropas stehen neben anderen, wo die Hauptlast freien Einrichtungen zufällt, wie in den Vereinigten Staaten von Nordamerika. Am meisten Bedenken tauchen immer wieder gegen Stiftungen auf, die in ihrer harten Unbeweglichkeit beim Wandel, dem die Verarmung im Laufe der wirtschaftlichen Entwicklung unterliegt, früher oder später veralten müssen und schliesslich nur beim Übergang an die öffentlichen Organe noch genügend umgedeutet werden können, um nützlich verwendet zu werden. Sehen doch die meisten Gesetze schon heute eine zwangsweise Änderung der Stiftungen vor, wenn ihre Verwendung schädlich wird; eine weitere Ausdehnung dieses Zwangs auf Fälle, wo ihre Verwendung unzweckmässig erscheint, wird sich schwerlich vermeiden lassen. Die beiden anderen Hauptträger der Fürsorge: öffentliche Behörden und freie Vereine haben je ihre Vorzüge und Nachteile: Die Sicherheit in der Beschaffung der erforderlichen Mittel auf der einen Seite, die Freiheit der Bewegung und die Wärme persönlichen Anteils an der selbstgewählten Arbeit bilden den Hauptunterschied, der freilich sich da stark abschwächt, wo die Vereine beim Wachsen ihrer Tätigkeit ebenso mit grossen sicheren Mitteln und einem grossen Stab freiwilliger und besoldeter Beamten rechnen müssen, wie die Behörden. Am meisten wird sich unbedenklich die Aufgabe der Versorgung für behördliche Durchführung eignen, weil dort der Kreis der Schützlinge meistens fest umrissen ist und die Formen der Behandlung keinem raschen Wandel unterworfen sind. Immerhin wird kein Grund vorliegen, der freien Tätigkeit hier, wenn sie aus besonderen Gründen, wie sie vor allem in der Weltanschauung oder persönlichem Mitgefühl mit besonderen Gruppen der Versorgten vorliegen können, eingreifen möchte, den Weg zu versperren. Bei den Fragen der Erziehung wird sich dagegen grundsätzlich ein Nebeneinander

öffentlicher und privater Kräfte schon wegen der verschiedensten Richtungen, die vorhanden sind und in den Behörden nicht zum genügenden Ausdruck kommen können zu wünschen sein. Vielmehr aber wird die freie Hilfsarbeit hier deshalb in grossem Umfange erwünscht sein, weil die Vielgestaltigkeit der Arbeit, ihre enge Verknüpfung mit den verschiedenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erscheinungen wie ihr rascher Wechsel und die Notwendigkeit, sie den oft rasch wechselnden Bedürfnisse anzupassen, freie und bewegliche Einrichtungen befördern, wie sie die Behörden aller Art nicht in jedem Fall und in ausreichendem Masse schaffen können. Ähnlich liegen die Dinge bei der Verwertung unwirtschaftlicher Kräfte, wo eine freie Beweglichkeit durch die Verwickeltheit der Aufgaben, eine starke Sicherung der Einrichtungen mit öffentlichen Mitteln durch die Grösse mancher Aufgaben gefordert werden. Im besonderen wird es sich bei der Ausgestaltung öffentlicher Betriebe fragen, ob die privatwirtschaftliche Rentabilität, die zur Intensifizierung des Betriebes und zur Ausstossung minderwertiger Arbeitskräfte führt, in jedem Falle massgebend sein darf. Manchmal wird der volkswirtschaftliche Vorteil, der durch die Verwertung dieser minderen Kräfte erreicht wird, den privatwirtschaftlichen Nachteil überwiegen; jedenfalls erfordert dieser Punkt vielmehr Beachtung als ihm meistens bisher geschenkt wird, wobei die Schwierigkeiten solcher Organisationen, die von einem gewöhnlichen privaten Betriebe oft stark abweichen müssen, nicht gering geschätzt werden sollen.

Der Gegensatz öffentlicher und privater Fürsorge deckt sich keineswegs wie ältere Erörterungen annehmen, heute noch mit dem Gegensatz freiwilliger und besoldeter Arbeit. Die öffentliche Fürsorge bedient sich der Mitwirkung freiwilliger Kräfte wohl so ziemlich auf den meisten Gebieten, während die private Fürsorge nur bei kleinen Einrichtungen mit freiwilliger Arbeit ausreicht; sobald ihr Arbeitsfeld irgend eine beträchtliche Grösse annimmt, muss sie mit besoldeten Kräften rechnen. Bei beiden kann man freiwillig und besoldet nicht mehr als Gegensatz anwenden; sie bedürfen beider Arbeitsformen nebeneinander. Das Problem ist heute nur die Art, wie man beide am besten verbinden kann. Für beide Formen gilt gleichmässig die Forderung der Schulung und Ausbildung zur Fürsorgearbeit. Schon der knappe Überblick über das Hauptarbeitsfeld der Fürsorge zeigt wie eng sie mit den verschiedensten und verwickeltsten Aufgaben des Wirtschaftslebens und Staatsleben verknüpft ist. Die kleinste Tätigkeit, die Versorgung eines armen Kindes z. B. führt sofort in eine Fülle wirtschaftlicher und rechtlicher Probleme hinein, bringt mit so viel Verwaltungsfragen in Beziehung, dass zu ihrer gründlichen Durchführung oft nicht geringe Kenntnis und Erfahrung notwendig ist. Auch wo die freiwilligen Helfer überwiegen, müssen sie eine ausreichende Schulung erhalten, um diese Aufgaben mit Verständnis anzupacken. Bei der Verwickeltheit des modernen Lebens genügt nicht der gesunde Menschenverstand, der gute Wille und das warme Herz allein; sie müssen vom klaren Verstand, von der sorgsam geschulten Erfahrung unterstützt werden. Berufliche Arbeit, sei sie besoldet oder ehrenamtlich wird überall gefordert; die Heranbringung ausreichenden Nachwuchses von Beamten wie die Schulung der freien Mitarbeiter bilden eines der bedeutendsten Probleme, das die öffentliche wie die private Fürsorge heutzutage zu lösen haben.

Eine Hauptaufgabe gerade der freien Tätigkeit ist es, dass sie als Betätigung innerster Hilfsbereitschaft für einander eine Gesinnung des Zusammenwirkens, der gegenseitigen Unterstützung lebendig erhält und stärkt, auf der alle höhere Kultur, schliesslich auch alle wirtschaftlichen Fortschritte beruhen. Damit schafft sie unersetzliche Werte für das Leben eines Volkes, die aus den ursprünglichsten Gefühlen unmittelbaren Mitgefühls mit der Not erwachsen. Diese höchste Leistung muss die private Fürsorge vor allem in der Mittelbeschaffung, in ihrer Finanzpolitik Rechnung tragen. Wenn sie durch Mitteilung der Notstände, durch Darstellung der besten Hilfsformen Freunde und Gaben gewinnt, erfüllt sie zugleich eine wichtige gesellschaftliche Funktion. Diese beste Art der Finanzierung sollte daher nicht durch wertlose Bazare und Feste, durch Ordens- und Titelhandel verdrängt werden, die eine solche höhere Wirkung in keiner Weise haben.

Je mehr wieder die Bedeutung der Fürsorge für das ganze Gesellschafts- und Wirtschaftsleben erkannt wird, um so mehr fragt sich, wie die freie Tätigkeit von unnützen und schädlichen Versuchen abgehalten werden könne. Vielfach wünscht man dazu eine staatliche Aufsicht über die Vereinsarbeit, wie sie in Nordamerika allerdings neben einer Art Aufsicht der freien Tätigkeit über die staatlichen Fürsorgeanstalten vorhanden ist. Man mag über ihre Form streiten; sicherlich kann

die Gesellschaft verlangen, dass die Öffentlichkeit über diese für die Gesamtheit so wichtige Arbeit der Vereine ausreichend unterrichtet wird. In einigem Masse wird die öffentliche Aufsicht heute ersetzt durch jenen Zwang der Vereine, ihre Mittel durch freie Gaben zu gewinnen und dazu über ihre Arbeit Rechenschaft abzulegen. Diese Rechenschaft sollte in viel umfassenderem Masse erfolgen wie bisher, weil für viele Vereine und Anstalten diese Öffentlichkeit die einzige Kontrolle ihrer Arbeit bildet. Im besonderen sollten alle Einrichtungen der Fürsorge viel mehr als bisher über ihre Schützlinge und ihre Behandlung öffentliche Rechenschaft ablegen und Vorkehrungen treffen, damit gründliche wissenschaftliche Forschungen darüber möglich seien, was gar oft aus Mangel an den einfachsten schriftlichen Aufzeichnungen unmöglich wird. Nur ganz vereinzelte Darstellungen geben uns wenigstens einigen tieferen Einblick in die Volkskreise, die von der Vereinstätigkeit ergriffen, versorgt oder erzogen werden, während eine weitere Kenntnis dieser Volksteile für den Ausbau einer Armentheorie wie einer Armenpolitik unentbehrlich ist.

---

90. Abschnitt.

Strafrechtsreform.

Von

Geh. Justizrat Dr. **Franz von Liszt,**

M. d. R.

o. Professor der Rechte an der Universität Berlin.

Eine Übersicht über die allmählige Entwicklung der Reformideen geben die fast dreissig Jahre umfassenden Abhandlungen in v. Liszt, Strafrechtliche Aufsätze und Reden, zwei Bände, 1905. Vergleiche dazu die Mitteilungen der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung seit 1889; ferner Goldschmidt, Abschnitt „Strafen" in der Vergleichenden Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts Allgemeiner Teil Band IV S. 81—470 (mit reichhaltigen Angaben über Gesetzgebung und Literatur des Auslands für die meisten einschlagenden Fragen). v. Liszt, Lehrbuch des Strafrechts 20. Auflage 1913 §§ 13, 15, 16, 17 (mit Literatur). Lenz, Die anglo-amerikanische Reformbewegung im Strafrecht 1908. — Für die Vorgeschichte der Bewegung: Wahlberg, Das Prinzip der Individualisierung in der Strafrechtspflege 1869 (dazu Tschubinsky in der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft XXIII, S. 64). Mittelstädt, Gegen die Freiheitsstrafen 1879. Kräpelin, Die Abschaffung des Strafmasses 1880. — Im Einzelnen: v. Liszt, „Bedingte Verurteilung und bedingte Begnadigung" in der Vergleichenden Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts Allgemeiner Teil III S. 1 bis 91. — v. Lilienthal „Jugendliches Alter" ebenda V S. 103 bis 161. Kahl, „Geminderte Zurechnungsfähigkeit" ebenda (I) S 1 bis 78. — Aschaffenburg „Geisteskranke und Gewohnheitsverbrecher" ebenda I S. 79 bis 133 — Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch mit Begründung 1909 Dazu: Aschrott und v. Liszt, Die Reform des Strafgesetzbuchs 2 Bände 1910 Regierungsentwurf zu einem österreichischen Strafgesetzbuch mit erläuternden Bemerkungen 1912. Vorentwurf zu einem schweizerischen Strafgesetzbuch (April 1908). Gegenentwurf zum Vorentwurf eines deutschen Strafgesetzbuches aufgestellt von Kahl, v. Lilienthal, v. Liszt, Goldschmidt mit Begründung 1911. — Für die (freilich voneinander weitabweichenden) Ansichten der Gegner vgl. die von v. Birkmeyer und Nagler herausgegebenen „Kritischen Beiträge zur Strafrechtsreform" 1908f.

I. Rechtsstaat und Verwaltungsstaat.

Die Strafgesetzgebung des beginnenden neunzehnten Jahrhunderts weist zwei grosse Schöpfungen auf, die den folgenden Jahrzehnten die Bahn gewiesen haben: Den aus dem Ringen der französischen Revolution hervorgegangenen Napoleon'schen code pénal von 1810 und das bayerische Strafgesetzbuch von 1813, das weit über die Grenzen der deutschen Staaten hinaus Feuerbach's legislatorischer Meisterschaft vorbildliche Bedeutung sicherte. Was weiter kam, war die Arbeit mehr oder weniger glücklicher Epigonen, die bald dort bald da den Anschluss suchten. In Preussen

siegte mit dem Strafgesetzbuch von 1851 der französische Geist über den deutschen. Und als im Jahre 1868 der damalige Geheime Oberjustizrat und spätere Justizminister Dr. Friedberg, der mit der Aufstellung des ersten Entwurfs eines Strafgesetzbuchs für den Norddeutschen Bund beauftragt war, seinen Vorschlägen das preussische Strafgesetzbuch zugrundelegte, da war es entschieden, dass auch das neue Deutsche Reich die von Napoleon I. dem Gesetzgeber vorgezeichneten Richtlinien nicht verlassen werde.

Unser Strafgesetzbuch für das neue Deutsche Reich vom 15. Mai 1871 war an dem Tage völlig veraltet, als es ins Leben trat. Und mit jedem neuen Jahre musste sich dem Rechtsbewusstsein des Deutschen Volkes deutlicher die Überzeugung aufdrängen, dass eine gründliche Umgestaltung notwendig sei, um die Strafgesetzgebung mit unseren deutschen rechtlich-sittlichen Anschauungen und mit den Bedürfnissen unseres heutigen Rechtslebens in Einklang zu bringen.

Den Gesetzbüchern aus dem Ende des achtzehnten und dem Anfang des neunzehnten Jahrhunderts war die grosse Aufgabe zugefallen, die geschichtlichen Ideen der Aufklärungszeit durchzuführen und auf den Trümmern des gemeinen Strafrechts ein neues System aufzubauen. Politisch bedeuteten sie die Überwindung des absolutistischen Polizeistaates durch die konstitutionelle, von dem beherrschenden Einfluss kirchlich-religiöser Ideen befreite, Monarchie. Daher das für diese Periode kennzeichnende Streben, die Freiheit des Staatsbürgers gegen die Willkür des beamteten Strafrichters zu schützen. Sorgfältig wurden die Tatbestände von einander abgegrenzt, an die die strafrechtliche Reaktion des Staats anknüpfen sollte; sorgfältig die Strafrahmen festgelegt, innerhalb deren diese Reaktion sich bewegen durfte. Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege: Das ist der Grundgedanke des Rechtsstaates, übertragen auf das Gebiet des Strafrechts.

Dieser Grundgedanke wird nicht wieder verloren gehen, so lange der Rechtsstaat besteht. Aber die Aufgabe des modernen Staates wird durch diese eine Forderung nicht erschöpft. Der Rechtsstaat der Gegenwart ist Kulturstaat, und als solcher Verwaltungsstaat. Auf der festen Grundlage und innerhalb der Schranken des Rechts verwaltet, schützt und mehrt er die Kulturgüter des Volkes.

Damit hat sich aber die Auffassung von den Aufgaben des Strafrechts geändert. Nach wie vor soll das Strafgesetzbuch die magna charta des Verbrechers sein; aber innerhalb der so der Staatsgewalt gesteckten Grenzen fällt der Strafe der weitere Aufgabe zu, die Kulturgüter des Volkes, wie sie durch die Rechtsordnung anerkannt sind, gegen die Angriffe des Verbrechers zu schützen. Das vielgebrauchte Schlagwort „Bekämpfung des Verbrechens" bringt diesen Gedanken zum scharfen Ausdruck. Es proklamiert den Bruch mit dem Prinzip des „laissez faire, laissez aller", das die ältere konstitutionelle Theorie auf allen Lebensgebieten der menschlichen Gesellschaft, auch auf dem der Strafgesetzgebung, beherrschte.

In diesem Zusammenhang erklärt und rechtfertigt sich die geänderte Problemstellung; in ihm gewinnt aber auch der Kampf der strafrechtlichen Schulen, der heute bereits die unmittelbare Bedeutung eingebüsst hat, seine geschichtliche Stellung: Es ist der Kampf zwischen den Vertretern des altliberalen „Nichts- als -Rechtsstaates" und den Vorkämpfern des von sozialpolitischen Forderungen erfüllten und bewegten Verwaltungsstaates.

Das Problem, das dem Strafgesetzgeber gestellt wird, erschöpft sich nicht mehr in der sorgfältigen Parallelisierung von Verbrechen und Strafe. Zwei neue, untereinander auf das engste zusammenhängende Aufgaben treten hinzu. Erfolgreicher Kampf gegen das Verbrechen setzt zunächst die Kenntnis der Ursachen voraus, aus denen das Verbrechen erwächst; er verlangt aber weiter, dass die Mittel zur Bekämpfung des Verbrechens diesem ihren Zweck entsprechend ausgestaltet werden, um das Verbrechen in seinen Wurzeln zu treffen. So entsteht die Forderung nach zwei neuen Wissenschaften, die neben und über dem Strafrecht stehen und dem Gesetzgeber das unentbehrliche Rüstzeug liefern sollen: Kriminalätiologie und Kriminalpolitik.

II. Der Kampf um die Reform der Strafgesetzgebung.

Die beiden Betrachtungsweisen, die kausale Betrachtung des Verbrechens wie die teleologische Betrachtung der Strafe, finden sich bereits bei den Schriftstellern der Aufklärungszeit. Statt aller anderen sei auf Montesquieu's „Geist der Gesetze" (1748) hingewiesen. Wissenschaftlich be-

festigte Ergebnisse konnten jene Erörterungen jedoch nicht zutage fördern, da es dem achtzehnten Jahrhundert an den auch hier unentbehrlichen sicheren Methoden fehlte. Diese hat erst das neunzehnte Jahrhundert geschaffen. Zuerst durch die Anwendung der systematischen Massenbeobachtung auf das Gebiet der Kriminalität, also durch die Schaffung einer zuverlässigen Kriminalstatistik. Ihre Entwicklung wird durch die Namen Quetelet († 1874), Alexander von Oettingen († 1905) und Georg von Mayr (Professor in München) gekennzeichnet. Dann aber durch die naturwissenschaftliche Untersuchung des einzelnen Verbrechers, also durch Ausbildung einer Kriminalanthropologie. Diese knüpft, wenn wir von zahlreichen deutschen und ausserdeutschen Vorläufern absehen, insbesondere an den Namen Lombroso's († 1909) an, dessen Hauptwerk, der „uomo delinquente", in den siebziger Jahren der Öffentlichkeit übergeben wurde. Durch die Zusammenfassung dieser beiden gleich wichtigen Zweige der Kriminalätiologie, wie sie zuerst in der neueren deutschen Strafrechtswissenschaft vollzogen worden ist, wurde erst die Aufstellung eines Systems der Kriminal-Politik möglich gemacht. Für diese ergab sich von allem Anfang an nach zwei Richtungen hin eine wesentliche veränderte Auffassung der Strafe. Einmal drängte sich unabweislich die Erkenntnis auf, dass die letzten Wurzeln des Verbrechens, mögen sie in den gesellschaftlichen Verhältnissen, mögen sie in der körperlich-geistlichen Eigenart des Verbrechers überwiegend liegen, durch die Strafe überhaupt nicht getroffen werden, dass mithin die Strafe nicht das einzige Mittel zur Bekämpfung des Verbrechens, sondern nur eines dieser Mittel, und lange nicht das wichtigste ist. Dann aber machte sich die Forderung geltend, dass die Strafe, wie sie im geltenden Recht angedroht und vollstreckt wird, einer durchgehenden Umgestaltung bedürfe, wenn sie ihren Zweck, der Bekämpfung des Verbrechens auf dem ihr auch für die Zukunft eigenen Gebiete zu dienen, auch wirklich erreichen wolle.

Die deutschen Wissenschaft ist stets bereit gewesen, die Anregungen dankbar anzuerkennen, die sie durch ausserdeutsche Forscher empfangen hat. Sie hat aber auch das Recht wie die Pflicht, die ihr gebührenden Verdienste für sich in Anspruch zu nehmen. Es ist eine gröbliche Entstellung geschichtlich feststehender Tatsachen, wenn, wie das von Gretener behauptet und von anderen nachgesprochen worden ist, die deutsche Reformbewegung auf den Einfluss der Italiener zurückgeführt wird. Ich sehe hier ganz davon ab, dass die italienische Kriminalanthropologen, mit ihnen auch der erst seit den achtziger Jahren literarisch tätige Enrico Ferri, anfänglich einseitig den individuellen Faktor des Verbrechens in den Vordergrund gestellt und erst allmählich dem gesellschaftlichen Faktor die volle Gleichberechtigung zugestanden haben. Entscheidend ist vielmehr, dass, lang ehe in Italien die kriminalanthropologische Richtung entstanden war, deutsche Schriftsteller die Grundlage für das System der Kriminalpolitik gelegt hatten. Ich nenne von ihnen an dieser Stelle nur Franz von Holtzendorff († 1889) und meinen Lehrer, den (1901 verstorbenen) Wiener Professor Wilhelm Wahlberg, dessen Hauptwerk schon im Jahre 1869 erschienen ist. An Wahlbergs Unterscheidung von Gewohnheits- und Gelegenheitsverbrechern knüpft meine Einteilung der Verbrecher und damit mein ganzes kriminalpolitisches System an; nicht aber, soviel ich ihnen auch zu danken habe, an die Lehren Lombroso's oder Ferri's. Es sei weiter hingewiesen auf Rudolf v. Ihering († 1892), dessen „Zweck im Recht" (1877) auf mich, wie auf gar manchen unter den Jüngeren der damaligen Kriminalisten, von bestimmendem Einfluss geworden ist.

Der Kampf gegen die bestehende Strafgesetzgebung war in Deutschland bereits 1879 auf der ganzen Linie entbrannt. Der Reichsgerichtsrat Mittelstädt hatte in flammenden Worten das herrschende System angegriffen; der damals vierundzwanzigjährige Psychiater Kräpelin schon 1880 die Abschaffung des Strafmasses und damit den Neubau der Kriminalpolitik in rücksichtsloser Folgerichtigkeit gefordert. Ende 1880 wurde von A. Dochow († 1881) und mir die „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft" ins Leben gerufen, die schon durch ihren Titel die Notwendigkeit betonte, über die bloss logisch-juristische Betrachtung von Verbrechen und Strafe hinauszukommen. 1882 erschien mein Marburger Programm „Der Zweckgedanke im Strafrecht", das die sofort und unbedingt zu erfüllenden Forderungen in dem Satz zusammenfasste: „Unschädlichmachung der Unverbesserlichen, Besserung der Besserungsfähigen." Von da an brachte jedes Jahr eine unerwartet rasche Ausbreitung der Reformbewegung; und zwar in Deutschland wie in den übrigen Ländern.

Um alle Freunde der neuen Richtung zu sammeln, wurde von Prins in Brüssel, van Hamel in Amsterdam und mir die Union internationale de droit pénal (I. K. V.) gegründet, die am 1. Januar 1889 mit 99 Mitgliedern ihre öffentliche Tätigkeit begann. Die Grundgedanken, die uns zusammengeführt hatten, sind von mir in einer Reihe von Abhandlungen, deren erste im neunten Band unserer Zeitschrift (1889) erschien, klargelegt und in ihren Folgen entwickelt worden.

Von den Landesgruppen der I. K. V. entfaltetete besonders die deutsche eine sehr lebhafte Tätigkeit. Im März 1890 fand die erste deutsche Landesversammlung in Halle (Saale) statt. Die Verhandlungen führten zu einem glänzenden Sieg unserer populärsten Forderung, der ,,bedingten Verurteilung". Aber schon in den nächsten Wochen und Monaten sollte es sich zeigen, dass mit diesem Sieg der Feldzug noch lange nicht entschieden war. Die Gegner der bedingten Verurteilung, Wach und Binding an der Spitze, meldeten sich, einer nach dem anderen, zum Wort. Darunter auch das preussische Justizministerium mit einer Veröffentlichung im nichtamtlichen Teil des Justiz-Ministerialblattes vom 13. Juni 1890, die zu den interessantesten Urkunden jener, heute soweit hinter uns zurückliegenden Tage gehört.

Es ist hier nicht der Ort, die Einzelheiten dieses an Wechselfällen reichen Kampfes zu schildern. Erst mit dem Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts hatte die Reformbewegung auf der ganzen Linie sich durchgesetzt. Um diese Behauptung zu rechtfertigen, ist es notwendig, den wichtigsten Punkten unseres legislativen Programms eine kurze Betrachtung zu widmen.

III. Die Zielpunkte der Bewegung.

1. Die grundlegende Veränderung in der Auffassung des Strafzweckes, wie sie in den Verhandlungen der I. K. V. und der an diese sich anschliessenden Literatur der neunziger Jahre des neunzehnten Jahrhunderts zum Ausdruck kam, trat in der immer entschiedener sich geltendmachenden Forderung nach Einführung der sogenannten b e d i n g t e n V e r u r t e i l u n g wohl am volkstümlichsten hervor. In all seinen verschiedenen Ausgestaltungen beruht das Institut der bedingten Verurteilung oder des bedingten Straferlasses auf dem Gedanken, dass die Vollstreckung, vielleicht auch schon die Verhängung der Strafe von dem weiteren Verhalten des strafbar gewordenen Täters abhängig gemacht, und dieser durch die Aussicht auf endgiltigen Erlass der Strafe zu rechtgemässer Lebensführung bestimmt werden soll. In den Gebieten des englisch-amerikanischen Rechts hat dieser Grundgedanke zur Ausbildung des conditional release und des Probationssystems geführt (besonders wichtig die englischen Gesetze von 1887 und 1907): Der Schuldige wird, unter Aussetzung der Verurteilung oder der Vollstreckung, unter die Aufsicht einer vom Richter bezeichneten Person, des ,,probation officer", gestellt; durch gute Führung wird die weitere Verfolgung ausgeschlossen, bei schlechter Führung kommt es zur Strafvollstreckung. Auf dem europäischen Kontinent gingen Belgien durch ein Gesetz von 1888 undFrankreich durch die loi Bérenger von 1891 in der Einführung der condamnation conditionnelle voran; Stellung unter Aufsicht (probation) findet nach diesen Gesetzen nicht statt. Heute ist der bedingte Straferlass in nahezu sämtlichen Kulturstaaten, meist nach dem belgisch-französischem Vorbild, geltendes Recht. In den deutschen Einzelstaaten entschied man sich seit 1895 dafür, statt der bedingten Verurteilung die ,,bedingte Begnadigung" auf dem Verordnungswege einzuführen, so dass die Entscheidung über den endgiltigen Erlass oder die Vollstreckung der Strafe scheinbar dem Träger des Begnadigungsrechts, in Wirklichkeit der Staatsanwaltschaft, vorbehalten bleibt. Die für die einheitliche Durchführung der bedingten Begnadigung massgebenden Grundsätze sind im Bundesrat vereinbart worden und am 1. Januar 1903 ins Leben getreten. Dagegen hat der deutsche Vorentwurf in den §§ 38 bis 41 die ,,bedingte Strafaussetzung", den Forderungen der I. K. V. entsprechend, in die Hand des Gerichtes gelegt und den automatischen Eintritt des endgiltigen Straferlasses vorgesehen.

2. Auf keinem anderen Gebiet hatte sich die Verkehrtheit der ,,Vergeltungsstrafe" so unverkennbar allen unbefangenen Beobachtern aufgedrängt, wie auf dem des J u g e n d s t r a f r e c h t s. Daher gelang es gerade auf diesem Gebiet sehr bald, für bestimmte legislative Vorschläge eine überwiegende Mehrheit zu finden. Die wichtigsten Forderungen gingen dahin, die Altersgrenze der Strafunmündigkeit von dem vollendeten zwölften auf das vollendete vierzehnte Lebensjahr hinaufzusetzen, für die Altersklasse vom vierzehnten bis achtzehnten Lebensjahr dem Richter die freie Wahl

zwischen Strafe und Erziehungsmassregeln zu sichern, die Fürsorgeerziehung auszugestalten, die Aburteilung der Jugendlichen besonderen Gerichten (Jugendgerichten) zu übertragen, und das Verfahren gegen Jugendliche von dem gegen Erwachsene durch besondere Vorschriften (Ausschluss der Öffentlichkeit usw.) zu unterscheiden. Während in den Vereinigten Staaten die Jugendgerichte rasch weite Verbreitung fanden, ging England an eine zusammenfassende Jugendgesetzgebung, die ihren vorläufigen Abschluss in der Children act von 1908 fand. Aus den übrigen Ländern seien hervorgehoben: Das niederländische Gesetz von 1896, der österreichische Gesetzentwurf von 1907 und die ungarische Strafgesetznovelle von 1908. Der deutsche Entwurf einer Strafprozessordnung von 1908/9, der im Oktober 1911 scheiterte, hatte ein besonderes Strafverfahren gegen Jugendliche vorgesehen und dabei den modernen Forderungen im weitesten Umfang Rechnung getragen. Das gleiche gilt von dem gegenwärtig dem Reichstag vorliegenden Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren gegen Jugendliche. Auch der Vorentwurf eines Reichsstrafgesetzbuches bringt die Erhöhung der unteren Altersgrenze auf vierzehn Jahre und die Berechtigung des Richters, statt oder neben der Strafe auf Erziehungsmassregeln zu erkennen. Auch hier darf also, trotz des vereinzelt noch auftauchenden Widerstandes (v. Birkmeyer), der Sieg der Reformbewegung als gesichert betrachtet werden.

3. Aber nicht nur darum handelt es sich im Sinne der modernen Auffassung der Strafe, den Verbrecher zu retten, so lange seine Rettung noch möglich ist; nicht nur darum, ihn an die Bedingungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens anzupassen, so lange die Anpassungsfähigkeit noch vorhanden ist: sondern auch darum, die Gesellschaft gegen unverbesserliche und gemeingefährliche Verbrecher zu sichern, und zwar durch die dauernde Ausscheidung der nicht mehr anpassungsfähigen Übeltäter aus der Gesellschaft. Die Durchführung dieses Gedankens verlangt eine tiefgreifende Umgestaltung des geltenden Rechts, vornehmlich nach drei Richtungen hin.

Zunächst drängt sich die Notwendigkeit auf, die wegen wiederholten und schweren Rückfalls gemeingefährlichen Personen auf ebensolange aus der Gesellschaft zu entfernen, als der Zustand der Gemeingefährlichkeit nicht beseitigt ist; also, wenn nötig, auf Lebenszeit. Hier hat auf dem europäischen Kontinent zuerst Frankreich durch das Gesetz von 1885 über die Relegation neue Bahnen eingeschlagen. Die wiederholt Rückfälligen werden nach verbüsster Strafe nach den französischen Kolonien Guyana und Neukaledonien verschickt. Die Ergebnisse der Relegation werden allerdings von der Mehrzahl der französischen Schriftsteller als wenig befriedigend bezeichnet. Für die Länder des englisch-amerikanischen Rechts wurde die Gesetzgebung Australiens gegen habitual criminals massgebend. Das gilt nicht nur für verschiedene Gebiete der Vereinigten Staaten Amerikas, sondern ganz besonders von der englischen Prevention of crime act 1908, nach der die Gewohnheitsverbrecher nach verbüsster Strafe auf unbestimmte Zeit (during His majestys pleasure) in „Präventivhaft" genommen werden.

Das Reichsstrafgesetzbuch kennt eine Strafschärfung gegen Rückfällige nur bei einigen Vermögensdelikten (Diebstahl, Raub, Hehlerei, Betrug); dagegen nicht bei Roheitsdelikten, wie Messerstecherei, oder bei Sittlichkeitsvergehen. Dem allgemeinen Verlangen nach einer zielbewussten und entschiedenen Bekämpfung des gewerbs- und gewohnheitsmässigen Verbrechertums stellten die Anhänger der Vergeltungsstrafe zunächst theoretische Bedenken entgegen. Nach ihrer Ansicht muss die Strafe nach Art und Mass der Schwere der begangenen Tat entsprechen; die Berücksichtigung der Gemeingefährlichkeit des Täters würde die Forderungen der Gerechtigkeit verletzen, eine Anhaltung auf unbestimmte Zeit dem innersten Wesen der Strafe widersprechen. Die allmähliche Klärung der Meinungen hat aber dazu geführt, dass auch von dieser Seite einer in der Dauer unbestimmten Anhaltung dieser Personen nach Verbüssung der Strafe zugestimmt wurde; nur soll es sich dabei nicht mehr um Strafe, sondern um eine „sichernde Massnahme" handeln. So ist der Kampf um die Grundfragen des Strafrechts zu einem Streit um die Terminologie geworden. Der deutsche Vorentwurf hatte eine vermittelnde Stellung eingenommen und gegen diese Gruppe der Verbrecher eine langdauernde aber zeitlich begrenzte Freiheitsstrafe vorgeschlagen. Dieser Vorschlag hat weder die Vertreter der alten, noch die der neuen Richtung befriedigt; die ersteren nicht, weil sie darin eine Entstellung des Strafbegriffs erblickten, die letzteren nicht, weil durch die

zeitliche Beschränkung der Zweck der Massnahme vereitelt wird. So ist die Strafrechtskommission des Reichsjustizamtes dazu gekommen, eine auf unbestimmte Zeit angeordnete Sicherungs nach-haft nach verbüsster Strafe an die Stelle jener Verwahrungsstrafe zu setzen.

Aber auch einer anderen Gruppe von verbrecherisch gewordenen und gemeingefährlichen Personen gegenüber versagt das geltende Recht vollständig: Das sind die Geisteskranken, die nach § 51 Strafgesetzbuch wegen mangelnder Zurechnungsfähigkeit freigesprochen werden müssen, ohne dass irgend welche Massregeln zum Schutze der Gesellschaft getroffen werden können. Hier hat bereits das italienische Strafgesetzbuch von 1889 die Verwahrung in einem der manicomi criminali vorgesehen. Wie die Entwürfe Österreichs und der Schweiz, hat auch der deutsche Vorentwurf § 65 diese Bahn betreten. Das Gericht, das den Geisteskranken freispricht oder ausser Verfolgung setzt, hat, wenn es die öffentliche Sicherheit erfordert, seine Verwarung in einer öffentlichen Heil- oder Pflegeanstalt anzuordnen. In dieser verbleibt der Geisteskranke, so lange seine Gemeingefährlichkeit die Verwahrung notwendig macht.

Dieselbe Massregel ist endlich auch gegenüber den gemeingefährlichen vermindert zurechnungsfähigen Personen im deutschen Vorentwurf vorgesehen. Gerade hier weist das geltende Recht im Gegensatz zu der Mehrzahl der deutschen Partikularstrafgesetzbücher eine empfindliche Lücke auf. Es kennt den Begriff der verminderten Zurechnungsfähigkeit nicht. Die Folge davon ist, dass alle Minderwertigen, die in steigender Anzahl vor den Strafrichter kommen, nach Verbüssung der gegen sie erkannten, meist gemilderten Freiheitsstrafe, trotz ihrer fortdauernden Gemeingefährlichkeit, auf die menschliche Gesellschaft losgelassen werden müssen. Der deutsche Vorentwurf sieht in diesem Fall zwar Strafmilderung vor, weist aber den Richter an, wenn es die öffentliche Sicherheit erfordert, anzuordnen, dass der Verurteilte nach verbüsster Freiheitsstrafe in einer öffentlichen Heil- oder Pflegeanstalt verwahrt wird.

4. Eine Sonderstellung nehmen die verbrecherisch gewordenen Alkoholiker ein. Soweit diese nicht als zurechnungsunfähig oder als gemindert zurechnungsfähig anzusehen und daher, wenn gemeingefährlich, in dauernde Verwahrung zu nehmen sind, kann nur ihre Heilung in Frage kommen. Die deutsche Gesetzgebung hat sich wiederholt mit der Frage beschäftigt, ohne zum Ziel zu gelangen; die Regierungsentwürfe von 1881 und 1892 sind nicht Gesetz geworden. Nach § 43 des deutschen Vorentwurfs kann das Gericht, wenn Trunksucht des Täters festgestellt ist, anordnen, dass der Verurteilte bis zu seiner Heilung, jedoch höchstens auf die Dauer von zwei Jahren, in einer Trinkerheilanstalt untergebracht wird; vorausgesetzt, dass diese Massregel erforderlich erscheint, um den Verurteilten wieder an ein gesetzmässiges und geordnetes Leben zu gewöhnen.

5. Am wenigsten geklärt ist die Frage nach der Behandlung der sogenannten kleinen Kriminalität, also des grossen Heeres der Bettler, der Landstreicher und der Arbeitsscheuen. In der Gesetzgebung fast sämtlicher Kulturstaaten fehlt es nicht an teilweise weit zurückreichenden Versuchen, dieser Landplage Herr zu werden; es ist aber bisher nicht gelungen, eine befriedigende Lösung des Problems zu finden. Das Arbeitshaus, das diesen Personen gegenüber, und zwar meist nach verbüsster kurzer Freiheitsstrafe zur Anwendung gebracht wird, ist seiner geschichtlichen Entwicklung nach als Besserungsanstalt gedacht. So lässt auch der deutsche Vorentwurf bei gewissen strafbaren Handlungen die Einweisung in das Arbeitshaus auf die Dauer von sechs Monaten bis zu drei Jahren unter der Voraussetzung zu, dass „diese Massregel erforderlich erscheint, um den Verurteilten wieder an ein gesetzmässiges und arbeitsames Leben zu gewöhnen." Es ist aber zum mindesten zweifelhaft, ob die Arbeitshäuser bei ihrer heutigen Einrichtung überhaupt geeignet sind, die ihnen gestellte Aufgabe der bürgerlichen Besserung zu erfüllen. Dazu tritt die weitere Erwägung, dass auch dieser Gruppe gegenüber, soweit Unverbesserlichkeit angenommen werden muss, nicht Besserungsmassregeln, sondern dauernde Sicherungsverwahrung erforderlich erscheint. Anhaltung im Arbeitshaus bis zur Höchstdauer von drei Jahren ist aber zweifellos ausserstande, dieser Forderung zu genügen. Es wird also auch hier an die Stelle der einheitlichen Schablone eine differenzierende Behandlung treten müssen.

IV. Die legislative Durchführung der Reformgedanken.

In den meisten Ländern hat man sich, sei es schon in den letzten beiden Jahrzehnten des neunzehnten, sei es seit dem Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts, damit begnügt, durch einzelne

mehr oder weniger umfangreiche Gesetze diese oder jene Forderung der Reformbewegung durchzuführen, während man im übrigen an dem festen Gefüge der Strafgesetzbücher zu rütteln den Mut oder die Kraft nicht fand. So die romanischen Länder wie das grosse Gebiet des englisch-amerikanischen Rechts. Es ist begreiflich, dass diese Teilreformen, gerade weil sie vielfach tief in die Grundlagen der Strafgesetzgebung eingreifen, nicht überall die erhofften Wirkungen zeigen konnten. Das gilt besonders von der bedingten Verurteilung in Belgien und Frankreich, die das neue Reis auf den altersschwach gewordenen Baum des code pénal aufzupfropfen versucht hatten. Am besten eignete sich für eine gesonderte Behandlung noch das Gebiet des Jugendstrafrechts, namentlich dort, wo man es, wie in England, mit dem Jugendschutzrecht zu einer organischen Einheit zusammenzufassen bemüht war.

In anderen Staaten ging man mit kräftiger Entschlossenheit an den Neubau des ganzen Systems. Am schnellsten haben diese Bemühungen in Norwegen zum Ziele geführt. Das neue Strafgesetzbuch von 1902 ist das Werk zweier, mit der deutschen Wissenschaft in engster Fühlung stehender Männer: Des Oberstaatsanwalts Getz († 1901) und des damaligen Professors an der Universität Christiania Franzis Hagerup. Hier sind zum ersten Mal die Grundgedanken der Reformbewegung zur klaren und folgerichtigen Durchführung gelangt.

In der schweizerischen Eidgenossenschaft reichen die Vorarbeiten zu einem einheitlichen Strafgesetzbuch, das den modernen Forderungen im vollsten Umfang Rechnung tragen sollte, bis in das Jahr 1890 zurück. Sie lagen in der Hand des jetzigen Wiener Professors Karl Stooss. Die Aufstellung, Beratung und Durchführung des Zivilgesetzbuches, das lange Jahre hindurch das öffentliche Interesse fast ausschliesslich für sich in Anspruch nahm, hat den endgültigen Abschluss der Neugestaltung des Strafgesetzbuches bis zum heutigen Tage verzögert. Mit dem Entwurf von 1908 wurde aber auch das Zustandekommen des schweizerischen Strafgesetzbuches in greifbare Nähe gerückt; gegenwärtig arbeitet eine Kommission an der Aufstellung des Regierungsentwurfs. Auch Österreich, das von 1874 bis 1891 eine ganze Reihe von Entwürfen ausgearbeitet hatte, die alle auf dem Boden des längst veralteten deutschen Strafgesetzbuches standen, hat seit dem Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts in neue Bahnen eingelenkt; der Entwurf von 1909, im wesentlichen das Werk des Prager Professors Graf Gleispach, hat, wenn auch mit einer gewissen Zurückhaltung, den kriminalpolitischen Reformgedanken in weitem Umfang Rechnung getragen. Der Regierungsentwurf von 1912, der gegenüber dem Entwurf von 1909 nur wenige Änderung bringt, ist bereits den gesetzgebenden Körperschaften vorgelegt.

Ganz eigenartig vollzog sich die legislative Entwicklung im Deutschen Reich. Eine in der Deutschen Juristenzeitung vom 1. Juli 1902 veröffentlichte Erklärung von Kahl und mir stellte fest, dass führende Vertreter der beiden Richtungen innerhalb der Strafrechtswissenschaft bereit seien, unter Zurückstellung des Schulenstreites gemeinsam an der grossen Aufgabe der Schaffung eines neuen Reichsstrafgesetzbuches mitzuarbeiten. Nunmehr trat auch der Staatssekretär des Reichsjustizamtes, Dr. Nieberding, dem Gedanken näher. Auf seine Anregung begann im November 1902 ein freies wissenschaftliches Komitee, aus Vertretern der verschiedenen Richtungen gebildet, seine redaktionelle Tätigkeit, um als Grundlage für die Aufstellung eines deutschen Strafgesetzentwurfes eine „Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts" herauszugeben. Im Jahre 1909 lag das Werk in sechzehn stattlichen Bänden vor; ein Werk, wie es kein anderes Volk auf irgend einem Gebiete der Gesetzgebung aufzuweisen vermag.

Inzwischen war bereits seit dem Mai 1906 eine aus fünf praktischen Juristen zusammengesetzte Kommission an der Arbeit, einen Vorentwurf aufzustellen. Im Herbst 1909 hatte sie ihre Arbeit vollendet, die nunmehr der Öffentlichkeit übergeben werden konnte. Auch der deutsche Vorentwurf hat den Forderungen der Reformbewegung, wie oben bereits gezeigt worden ist, in allen wesentlichen Punkten Rechnung getragen; er hält in dieser Beziehung etwa die Mitte zwischen dem schweizerischen und dem österreichischen Entwurf. Schon heute kann es, trotz der Bemühungen einzelner Anhänger der Vergeltungstheorie, als sicher angesehen werden, dass gerade diese von dem Vorentwurf vorgeschlagenen Neuerungen allem Ansturm der Kritik standhalten werden.

Vom Herbst 1910 bis zum Herbst 1913 war eine neue grosse Kommission im Reichsjustizamt an der Arbeit, auf Grund des Vorentwurfs und der dazu erschienenen Kritiken den amtlichen

Entwurf des Reichsjustizamts festzustellen; er dürfte im Sommer 1914 veröffentlicht werden. Um diese Arbeit zu fördern, haben die Professoren Goldschmidt, Kahl, v. Lilienthal und v. Liszt im Laufe des Jahres 1911 einen „Gegenentwurf" veröffentlicht, der sich im allgemeinen an den Vorentwurf anschliesst, diesen aber nach verschiedenen Richtungen hin ergänzt und verbessert.

Somit stehen die Schweiz, Österreich und das Deutsche Reich vor einer tiefgreifenden Umgestaltung ihrer Strafgesetzgebung. Und trotz aller Abweichungen im einzelnen tragen die drei Vorentwürfe dieselben Grundzüge. Indem sie die Erfüllung der kriminalpolitischen Hauptforderungen bringen, stehen sie an dem Beginn einer neuen Epoche der Strafgesetzgebung, wie der code pénal von 1810 und das bayerische Strafgesetzbuch von 1813.

V. Strafvollzug und Gefängniswesen.

Eine wirkliche Reform der Strafgesetzgebung schliesst die gesetzliche Regelung des Strafvollzuges, in erster Linie des Vollzugs der Freiheitsstrafe, aber auch der „sichernden Massnahmen", notwendig in sich. Wie auch der Gesetzgeber die Freiheitsstrafen gliedern und von einander scheiden mag: Seine Bestimmungen werden des lebendigen Inhalts entbehren, so lange er sich nicht entschliessen kann, ihre Vollstreckung zu regeln. Erst im Strafvollzug gewinnt die Freiheitsstrafe ihren Inhalt. Heute entbehrt das Deutsche Reich eines einheitlichen Strafvollzuges. Die Vollstreckung der Freiheitsstrafe ist den Landesjustizverwaltungen überlassen, wenn auch durch Vereinbarung der einzelstaatlichen Regierungen seit 1897 gewisse, freilich sehr unbestimmt gehaltene „Grundsätze" festgelegt sind. Die gegen Ausgang der siebziger Jahre gemachten Versuche, zu einem Reichsgesetz über den Strafvollzug zu gelangen, sind gescheitert. So besteht heute auf diesem so überaus wichtigen Gebiete die grösstmögliche Zerfahrenheit. Hier Zellengefängnisse mit dauernder Trennung der Gefangenen voneinander, selbst in der Kirche, der Schule und auf dem Spaziergang, dort gemeinschaftliche Anhaltung bei der Tagesarbeit und während der nächtlichen Ruhe; hier unveränderte Gleichförmigkeit des Strafvollzuges vom ersten Tage bis zur Stunde der Entlassung, dort ein progressiv gestaltetes System, das mit Einzelhaft beginnt und den allmählichen Übergang zum Leben in der Freiheit ins Auge fasst.

Für die Regelung der Frage bietet sich ein doppelter Weg: Entweder die Einarbeitung der auf den Strafvollzug sich beziehenden Bestimmungen ins Gesetzbuch selbst, wie das der Gegenentwurf versucht hat, oder aber die gleichzeitige Aufstellung des Entwurfes eines Strafvollzugesgesetzes, der mit dem Strafgesetzentwurf gemeinsam beraten und beschlossen werden müsste. Es scheint, dass man an massgebender Stelle den letzteren Weg einschlagen will. Dagegen ist nichts zu sagen. Unbedingt notwendig ist es aber, dass dem S t r a f z w e c k bei Ausgestaltung des Strafvollzuges die ausschlaggebende Bedeutung eingeräumt wird; dass ein und derselbe Grundgedanke die Auswahl der Strafarten wie ihre Vollstreckung bestimmt.

VI. Das Strafverfahren.

Aufgabe des Strafprozesses ist es, das materielle Strafrecht im Einzelfall zur Anwendung zu bringen. Die Strafprozessordnung ist daher in ihrem gesamten Aufbau bedingt und bestimmt durch das Strafgesetzbuch. Es war daher ein schwerer Fehler, dass die Reichsregierung allen Warnungen zum Trotz den Versuch unternommen hat, zuerst die Neugestaltung des Strafverfahrens durchsetzen zu wollen, ehe die Reform des Strafgesetzbuches, mit Einschluss des Strafvollzugsgesetzes, feststand. Der Fehler hat sich gerächt: Der Entwurf einer Novelle zum Gerichtsverfassungsgesetz und einer neuen Strafprozessordnung ist in letzter Stunde von dem Arbeitsprogramm des letzten Reichstages abgesetzt worden. Langjährige Arbeit hat sich somit, zunächst wenigstens, als vergeblich erwiesen. Dennoch kann dieser Ausgang nicht beklagt werden. Denn nun ist die Bahn frei zu einer grosszügigen Reform, die, von dem Strafgesetzbuch ausgehend, das Strafvollzugsgesetz organisch angliedert und in dem Neubau der Gerichtsverfassung und des Strafverfahrens gipfelt. Mit der Durchführung dieser Reform wird der Gedanke des Verwaltungsstaates auch auf diesem Gebiete gesellschaftlicher Lebensbedingungen den unfruchtbaren Doktrinarismus des blossen Rechtsstaates siegreich überwunden haben.

Siebzehntes Hauptstück.

Grenzlande und Kolonien.

91. Abschnitt.

Die Reform der Verfassung Elsass-Lothringens.

Von

Exzellenz Wirklichem Geh. Rat Dr. **Paul Laband,**

o. Professor der Rechte an der Universität Strassburg.

Das Reichsgesetz vom 9. Juni 1871 über die Vereinigung von Elsass und Lothringen mit dem Deutschen Reich bestimmte im § 2, dass die Verfassung des Deutschen Reichs in Elsass und Lothringen am 1. Januar 1873 in Wirksamkeit trete. Dieser Termin wurde auf den 1. Januar 1874 verlegt; doch wurden einzelne Abschnitte der R.V. schon vorher in Geltung gesetzt. Hierdurch wurde in die Verfassung von Elsass-Lothringen ein Gegensatz gebracht, welcher die Quelle vieler Schwierigkeiten der Praxis und Theorie war und dem staatsrechtlichen Zustande Elsass-Lothringens den Charakter des Provisoriums aufdrückte. Denn die Reichsverfassung setzt Staaten mit einer eigenen, von der Reichsgewalt verschiedenen Staatsgewalt voraus, welche hinsichtlich aller der Zuständigkeit des Reichs nicht unterliegenden Angelegenheiten Autonomie, Selbstverwaltung und Gerichtsbarkeit haben. Diese Teilung der Zuständigkeit und der ihr entsprechenden Hoheitsrechte (Staatsgewalt) ist für den Begriff des Bundesstaats das wesentliche Merkmal. Der Begriff des Reichslandes steht dazu im diametralen Gegensatz; er beruht gerade darauf, dass es für das Reichsland keine besondere, von der Reichsgewalt verschiedene Staatsgewalt gibt, dass die Reichsgewalt die volle Staatsgewalt ist, dass ihre Zuständigkeit nicht auf gewisse Angelegenheiten beschränkt ist, dass es keine Landesangelegenheiten gibt, welche nicht Reichsangelegenheiten wären. Eine wirkliche, nicht bloss formelle, Geltung der Reichsverfassung hätte daher erfordert, dass das Reichsland zu einem Staat gestaltet, d. h. eine vom Reich verschiedene, in ihrem Kompetenzkreise dem Reich gegenüber selbstständige Staatsgewalt geschaffen worden wäre. Die Einführung der Reichsverfassung hatte aber zunächst die entgegengesetzte Wirkung; sie schloss die Bildung selbständiger, vom Reich unabhängiger Organe der Landesregierung aus. Da alle Angelegenheiten des Reichslandes Reichsangelegenheiten waren, so erstreckte sich die Zuständigkeit der Organe und Behörden des Reichs auf sie. Kaiser, Bundesrat, Reichstag, Reichskanzler nebst dem Reichskanzleramt und Reichsjustizamt, Reichsoberhandelsgericht, Rechnungshof übten Funktionen aus, welche in den Bundesstaaten den Landesbehörden obliegen. Die Reichslandseigenschaft und der Gegensatz gegen die Bundes-

staaten traten dadurch in ein helles Licht. Nur in einer Beziehung, nämlich hinsichtlich der Finanzwirtschaft, wurde das Reichsland vollkommen den Bundesstaaten gleichgestellt, da man sich nicht dem Vorwurf aussetzen wollte, dass das Reich die finanziellen Hilfskräfte Elsass-Lothringens zu seinem Vorteil ausbeute. Die Organisation des Reichs war aber nicht zur vollen Regierung eines Landes eingerichtet und genügend, sondern sie bedurfte einer Ergänzung durch Behörden, welche die dem Kaiser übertragene Staatsgewalt über Elsass-Lothringen zur Ausübung und Verwirklichung brachten. Der Organisation des Reichs musste eine Organisation der Landesverwaltung hinzugefügt werden durch Behörden, welche den in den Bundesstaaten bestehenden Behörden entsprachen. Das Reichsgesetz vom 23. Dezember 1871 regelte die Einrichtung der Verwaltung, zum Teil unter Anschluss an die bestehende (französische) Behördenorganisation. Während die Zuständigkeit des Reichs nach der Verfassung auf die Beaufsichtigung und Gesetzgebung über die im Art. 4 der R.V. aufgezählten Angelegenheiten und die Verwaltungsbefugnisse auf einzelne, wenig zahlreiche Ressorts beschränkt war, hatte das Reich in Elsass-Lothringen daneben die gesamte Zuständigkeit, welche nach der R.V. den Bundesstaaten geblieben war. Daraus ergab sich die Unterscheidung von Reichs- und Landesgesetzen, von Reichs- und Landesbehörden und Beamten, von Reichs- und Landesvermögen, von Reichs- und Landesschulden und wenngleich die Reichsregierung und die Reichslandsregierung im Kaiser und seinem Reichskanzler eine gemeinsame Spitze hatten, so waren sie doch tatsächlich von einander getrennt und praktisch namentlich durch die finanzielle Sonderwirtschaft des Reichslandes so scharf geschieden, dass die theoretische Identität von Reichsgewalt und Reichslandsgewalt ganz in den Hintergrund treten musste. Obwohl die Verwaltung des Reichslandes ein dem Kaiser und dem Reichskanzler unterstellter Zweig der Reichsverwaltung war, so hatte sie doch teils wegen der dem Oberpräsidenten delegierten umfassenden Befugnisse, teils wegen der von den Reichsfinanzen abgezweigten Landesfinanzwirtschaft das Gepräge einer der Reichsverwaltung gegenüber stehenden Staatsverwaltung. Die Verfassung von Elsass-Lothringen enthielt daher in sich selbst einen Gegensatz; das Grundprinzip war und blieb die Eigenschaft des Reichslandes, die volle und unbeschränkte Staatsgewalt des Reichs, welche das Reich durch den Frankfurter Frieden erworben und ungeschmälert behalten hat; die Konsequenzen dieses Grundprinzips aber waren abgeschwächt und umgebogen und die Einführung der R.V. selbst schien als das Ziel der Entwicklung die Umwandlung des Reichslandes in einen Bundesstaat in Aussicht zu stellen.

In dieser Richtung fielen die Wünsche der Bevölkerung und die Tendenzen der obersten Landesbehörde zusammen. Die Bevölkerung, d. h. diejenigen Personen, welche sich zu deren Führern aufgeworfen hatten und nicht durch gänzliche Fernhaltung von jeder politischen Teilnahme gegen die Zugehörigkeit zum Reich protestierten, verlangte „Autonomie“, d. h die Regelung der Landesangelegenheiten durch besondere und unabhängige Organe, also Beseitigung der Zuständigkeit des Reichskanzlers, Bundesrats und Reichstags in Landesangelegenheiten, Errichtung eines Landesministeriums, welches einem Landtage verantwortlich und somit der Majorität desselben genehm und gehorsam ist und nach dessen Beschlüssen und Anträgen der Kaiser nach der Vorstellungsweise des Parlamentarismus die Staatsgewalt auszuüben hat. Die Erfüllung dieser Wünsche hätte die Folge gehabt, dass alle politisch wichtigen und einflussreichen Ämter im Lande, so weit möglich, mit Personen besetzt worden wären, welche bereits vor dem Kriege in Elsass-Lothringen ansässig waren oder von solchen abstammten, unter Ausschluss der aus den deutschen Bundesstaaten Eingewanderten. Man erfand dafür das Schlagwort „Elsass-Lothringen den Elsass-Lothringern.“ Es ist nicht nötig, die weiteren Folgen einer solchen Besetzung der massgebenden Ämter näher auszuführen.

Die obersten Landesbehörden standen solchen Wünschen zwar fern; aber sie fühlten sich durch die Abhängigkeit von den Reichsbehörden und vom Bundesrat und Reichstag beengt und in der Führung der Regierungsgeschäfte behindert. Die Zuständigkeit des Bundesrats schloss eine Einmischung des preussischen Staatsministeriums mittelbar in sich, da die Instruktion der preussischen Bundesratsbevollmächtigten von ihm beschlossen wurde. Die elsass-lothringische Regierung stand daher unter dem Druck der preussischen, z. B. in Schul- und Universitätsangelegenheiten und anderen Verwaltungszweigen, dessen Beseitigung ihr gewiss erwünscht gewesen wäre. An Meinungsverschiedenheiten und Reibungen zwischen dem Oberpräsidenten und dem Reichskanzler

oder dem Staatssekretär des Reichskanzleramts für Elsass-Lothringen fehlte es auch nicht und obwohl der Oberpräsident die Verhältnisse des Landes und die Bedürfnisse der Verwaltung aus unmittelbarer Anschauung und Erfahrung kannte und in vielen Fällen gewiss besser würdigen konnte als die Reichsbehörden in Berlin, so war doch seine Stellung dem Reichskanzler gegenüber die schwächere, teils weil er dem Reichskanzler untergeordnet war, teils weil dieser Mitglied des Bundesrats und des preussischen Ministeriums war und den unmittelbaren Vortrag beim Kaiser hatte. Es war begreiflich, dass der Oberpräsident eine Stärkung seiner Position anstrebte.

Das Mittel, welches er zu diesem Zwecke anwandte, erschien anfangs sehr harmlos, führte aber sehr bald eine eingreifende Umgestaltung der Verfassung des Reichslandes und den Sturz des Oberpräsidenten selbst herbei. Durch den Allerhöchsten Erlass vom 29. Oktober 1874, also kaum 10 Monate nach dem Inkrafttreten der Reichsverfassung, wurde nominell der Reichskanzler, in Wahrheit der Oberpräsident, ermächtigt, „um die Verwaltung bei der Vorbereitung der Landesgesetze durch die Erfahrung und Sachkunde von Männern beraten zu sehen, welche durch das Vertrauen ihrer Mitbürger ausgezeichnet sind, in Zukunft Entwürfe von Gesetzen über solche Angelegenheiten, welche der Reichsgesetzgebung durch die Verfassung nicht vorbehalten sind, einschliesslich des Landeshaushalts-Etats, einem aus Mitgliedern der Bezirkstage zu bildenden Landesausschusse zur g u t a c h t l i c h e n Beratung vorzulegen, ehe sie den — — zuständigen Faktoren der Gesetzgebung zur Beschlussfassung zugehen“. Auch durfte die gutachtliche Äusserung jener Versammlung über Verwaltungsmassregeln allgemeiner Bedeutung, welche nicht gesetzlich der Beratung oder Beschlussfassung der Bezirkstage unterliegen, vernommen werden. Die zur Beratung bestimmten Vorlagen gingen dem Landesausschusse durch den Oberpräsidenten zu, welcher den Sitzungen beiwohnen und sich durch Kommissare vertreten lassen durfte. Der Oberpräsident und seine Vertreter mussten auf Verlangen jederzeit gehört werden. Die abzugebenden Gutachten, welche die Beschlüsse der Plenarversammlung und die Begründung derselben, sowie die in der Minderheit gebliebenen Ansichten, enthalten sollten, wurden in beglaubigter Ausfertigung dem Oberpräsidenten durch den Vorsitzenden zugestellt.

Durch die Bildung des begutachtenden Landesausschusses wurde weder an dem reichsverfassungsmässigen Wege der Landesgesetzgebung, noch an der Zuständigkeit des Reichskanzlers und der Reichsämter eine Veränderung bewirkt; aber der Oberpräsident konnte seine Vorschläge und Anträge durch Beifügung eines zustimmenden Gutachtens des Landesausschusses gegenüber den vom Reichskanzleramt oder dem Preussischen Ministerium erhobenen Bedenken wirksam unterstützen. Die Entwicklung schritt aber schnell weiter fort. War erst eine Körperschaft zur Beratung von Landesangelegenheiten aus Männern gebildet worden, „welche durch das Vertrauen ihrer Mitbürger ausgezeichnet sind“, so war damit der Grundgedanke einer Vertretung der elsass-lothringischen Bevölkerung gegeben und es konnte nicht ausbleiben, dem Landesausschuss die regelmässigen Rechte einer Volksvertretung beizulegen. Schon nach Verlauf von kaum 2½ Jahren durch das Reichsgesetz vom 2. Mai 1877 wurde bestimmt, dass bei den Landesgesetzen für Elsass-Lothringen, einschliesslich des Landeshaushalts-Etats die Zustimmung des Reichstags durch die Zustimmung des Landesausschusses ersetzt werden kann. Es wurde zwar die Erlassung von Landesgesetzen im Wege der Reichsgesetzgebung vorbehalten; aber es war dies nur ein Notbehelf, von dem nur Gebrauch gemacht werden sollte, wenn es sich darum handelte, einen unberechtigten Widerstand des Landesausschusses oder eine Budgetverweigerung desselben zu brechen. Bei der Haltung der Majoritätsparteien des Reichstages war auch die Aussicht gering, dass ein vom Landesausschuss abgelehntes Gesetz vom Reichstage angenommen werden würde, wenn dies nicht wegen dringender Interessen des Reichs geboten schien. Für den regelmässigen Weg der Landesgesetzgebung, die Feststellung des Landeshaushaltsetats und die Rechnungsprüfung und Entlastung war der Reichstag ausgeschaltet und der Landesausschuss an seine Stelle getreten. Damit hatte der letztere die wichtigsten und wesentlichsten Rechte einer Volksvertretung erhalten. Mit dieser Stellung des Landesausschusses war es nun aber unverträglich, dass die obersten Verwaltungsbehörden für die Landesangelegenheiten, der Reichskanzler und das Reichskanzleramt für Elsass-Lothringen und das Reichsjustizamt ihren amtlichen Wohnsitz in Berlin hatten. Mit dem Landesausschuss verhandelten lediglich der Oberpräsident und die Räte des Oberpräsidiums als seine Kommissare, die

Entscheidung in allen Sachen aber hatte der Reichskanzler; er hatte die Landesgesetze und kaiserl. Verordnungen gegenzuzeichnen und er trug die parlamentarische Verantwortung dem Reichstage, nicht dem Landesausschuss, gegenüber. Die räumliche Trennung zwischen dem Landesausschuss in Strassburg und den obersten Regierungsbehörden in Berlin war ein Missstand, welcher beseitigt werden musste und da der Berg nicht zu Mahomed kam, musste Mahomed zum Berg kommen, d. h. die oberste Regierungsbehörde musste nach Strassburg verlegt und dadurch zugleich das schädliche Übermass von einander übergeordneten Instanzen, Oberpräsident, Reichskanzleramt für Elsass-Lothringen und Reichskanzler beseitigt werden. Schon nach weiteren zwei Jahren wurde daher das umfangreiche Gesetz vom 4. Juli 1879, betreffend die Verfassung und die Verwaltung Elsass-Lothringens erlassen, mit welchem die durch den Erlass vom 29. Oktober 1874 begonnene Entwicklung für längere Zeit zum Abschluss kam.

Durch das Gesetz vom 4. Juli 1879 wurden alle Befugnisse und Obliegenheiten, welche durch Gesetze und Verordnungen dem Reichskanzler in elsass-lothringischen Landesangelegenheiten überwiesen worden waren, demselben abgenommen und auf den in Strassburg residierenden Statthalter übertragen. Dadurch schied der Reichskanzler aus der Verwaltung von Elsass-Lothringen aus; der Statthalter trat an seine Stelle. Neben den Reichskanzler der Reichsverfassung trat ein zweiter Reichskanzler für das Reichsland mit denselben Funktionen und derselben Verantwortlichkeit. Dem Statthalter konnten Befugnisse übertragen werden, welche nach dem im Reichslande geltenden Verwaltungsrecht vom Staatsoberhaupt, also vom Kaiser, auszuüben sind; dadurch wurde die Stellung des Statthalters erhöht und mit einem besonderen Glanz umgeben. Für die Charakterisierung der staatsrechtlichen Stellung des Statthalters aber ist dies nicht entscheidend; denn die Übertragung landesherrlicher Befugnisse ist fakultativ, der Art und dem Umfang nach nicht bestimmt und erfolgt für jeden Statthalter persönlich; während der Übergang der Befugnisse und Pflichten des Reichskanzlers auf den Statthalter durch Gesetz feststeht. Der Statthalter ist kaiserlicher Minister, nicht Vizekaiser. Ihm sind alle elsass-lothringischen Landesbehörden und Landesbeamten unterstellt.

Es wurde ferner eine neue Behörde mit dem Sitze in Strassburg unter der Bezeichnung „Ministerium für Elsass-Lothringen“ errichtet, an dessen Spitze ein Staatssekretär steht. Auf diese Behörde gingen über alle Obliegenheiten des Reichskanzleramts für Elsass-Lothringen und des Oberpräsidiums, welche beide Behörden aufgelöst wurden; ferner die vom Reichsjustizamt in der Verwaltung des Reichslands ausgeübten Funktionen; endlich die im Beamtengesetz bezeichneten Befugnisse des Bundesrats bezüglich der Landesbeamten. Die Stellung des Staatssekretärs entspricht derjenigen der Staatssekretäre der obersten Reichsämter. Hinsichtlich der ministeriellen Funktionen des Statthalters hat er die Rechte und die Verantwortlichkeit eines Stellvertreters des Statthalters in dem Umfang, wie ein dem Reichskanzler nach dem Gesetz vom 17. März 1878 substituierter Stellvertreter sie hat. Die Anordnungen und Verfügungen, welche der Statthalter in Ausübung landesherrlicher Befugnisse trifft, sind vom Staatssekretär gegenzuzeichnen. (Ges. § 4.)

Zur Begutachtung der dem Landesausschuss vorzulegenden Gesetzentwürfe wurde aus Angehörigen des Reichslandes ein Staatsrat gebildet. (Ges. §§ 9, 10.)

Der Statthalter wurde ermächtigt, zur Vertretung der Vorlagen aus dem Bereiche der Landesgesetzgebung sowie der Interessen Elsass-Lothringens bei Gegenständen der Reichsgesetzgebung Kommissare in den Bundesrat abzuordnen, welche an dessen Beratungen über diese Angelegenheiten teilnehmen, aber kein Stimmrecht haben. (Ges. § 7.)

Die Zahl der Mitglieder des Landesausschusses wurde auf 58 erhöht, welche teils durch die Bezirkstage, teils durch die Gemeinderäte der vier grossen Städte (Strassburg, Mülhausen, Metz und Kolmar), teils indirekt durch Wahlmänner, welche die Gemeinderäte der anderen Gemeinden ernennen, gewählt wurden. (Ges. §§ 12—14.)

Die Wahlen erfolgten in geheimer Abstimmung auf drei Jahre. Der Kaiser konnte den Landesausschuss vertagen oder auflösen. Der Landesausschuss erhielt ausser den Rechten, welche ihm bereits durch das Gesetz vom 2. Mai 1877 beigelegt waren, das Recht der Initiative innerhalb des Bereichs der Landesgesetzgebung und das Recht, an ihn gerichtete Petitionen dem Ministerium

zu überweisen (§ 21). Diese Bestimmungen wurden durch das Gesetz vom 23. Mai 1881 dahin ergänzt, dass die Verhandlungen des Landesausschusses öffentlich sind und die Geschäftssprache desselben die deutsche ist.

Nachdem acht Jahre seit der Vereinigung der von Frankreich abgetretenen Gebiete mit dem deutschen Reich vergangen waren, hatte Elsass-Lothringen bereits eine Verfassung, welche tatsächlich der eines Bundesstaates ähnlich war. Das Reichsland hatte von Anfang an seine eigene, selbständige, von der Finanzwirtschaft des Reichs getrennte Finanzwirtschaft. Es hatte seine eigene Verwaltungsorganisation unter Ausschluss der Reichsorgane, seinen Statthalter, sein Ministerium, seine Landesbehörden und Landesbeamten. Es hatte eine Volksvertretung, welche mit allen Rechten ausgestattet war, welche die Landtage der Bundesstaaten haben. Es hatte seine besondere Landesgesetzgebung, für welche ein eigenes Gesetzblatt bestand. Es gab sogar eine Landesangehörigkeit, welche der Staatsangehörigkeit in den Bundesstaaten entsprach. Seine besonderen Interessen konnten im Bundesrat durch Kommissare des Statthalters zur Geltung gebracht werden. Elsass-Lothringen blieb R e i c h s l a n d; die Souveränität über dasselbe stand dem Reiche zu; es gab keine von der Reichsgewalt verschiedene Staatsgewalt; Elsass-Lothringen war ein Teil des Reichsgebiets, aber kein Mitglied des Bundes und hatte daher keine Mitgliedschaftsrechte; aber die Konsequenzen des Reichslandsbegriffs waren in allen Richtungen abgeschwächt und umgebogen und die tatsächlich bestehende Einrichtung des Reichslandes war der eines Bundesstaates völlig gleichartig. Die Eigenschaft als Reichsland trat nur noch in folgenden Rechtssätzen in die Erscheinung:

1. Da es keine von der Reichsgewalt verschiedene Landesstaatsgewalt im Reichsland gibt, so gibt es auch keinen Landesherrn im staatsrechtlichen Sinne. „Der K a i s e r übt die Staatsgewalt aus“ als Organ des Reichs und im Namen des Reichs. Obgleich ihm tatsächlich im Reichsland dieselben Rechte zustehen wie den Landesherren der Bundesstaaten, so ist seine staatsrechtliche Stellung doch eine andere. Er übt nicht wie ein Monarch s e i n Recht aus, sondern das Recht der Gesamtheit der deutschen Bundesstaaten. Er ist bei der Gesetzgebung nicht nur an Zustimmung der elsass-lothringischen Volksvertretung, sondern auch an die Mitwirkung des Bundesrates, unter Umständen auch an die Zustimmung oder Kontrolle des Reichstags gebunden. Dass der Kaiser als das Oberhaupt des R e i c h e s die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen ausübt, ist das charakteristische Merkmal des Reichslands.

2. Der B u n d e s r a t hat das Zustimmungsrecht zu allen Landesgesetzen mit Einschluss des Landeshaushaltsetats. Zwar steht nicht dem Bundesrat, sondern dem Kaiser die Sanktion der Reichsgesetze zu; aber ohne die Zustimmung des Bundesrates kann der Kaiser kein Landesgesetz erlassen. Dadurch kommt die der Gesamtheit der deutschen Staaten zustehende souveräne Staatsgewalt zum Ausdruck und der Bundesrat übt über Elsass-Lothringen ein Recht aus, welches ihm hinsichtlich keines Bundesstaates zusteht.

3. D e r R e i c h s t a g hat ein subsidiäres Zustimmungsrecht zu Landesgesetzen, da der Weg der Reichsgesetzgebung auch hinsichtlich der Landesgesetze zulässig ist. Freilich ist hiervon niemals Gebrauch gemacht worden.

4. Da das Reichsland kein Mitglied des Bundes ist, so hat es auch keine Mitgliedschaftsrechte, insbesondere keine S t i m m e n i m B u n d e s r a t e.

Auf diese 4 Punkte beschränkte sich der Gegensatz zwischen dem Reichslande und den Bundesstaaten und auf die Beseitigung derselben war seit einer Reihe von Jahren eine lebhafte Agitation gerichtet.

Man kann nicht sagen, dass die Entwicklung der Reichslandsverfassung langsam sich vollzogen habe und namentlich seit 1879 eine Stagnation eingetreten sei; man könnte vielleicht mit gleichem Recht behaupten, dass die Entwicklung bis zum Gesetz vom 4. Juli 1879 überhastet war und dass seit diesem Gesetz Elsass-Lothringen eine Verfassung erhalten hatte, welche einen Ruhepunkt bilden musste, abgesehen von den verfehlten Vorschriften über die Bildung des Landesausschusses.

Was nun die angegebenen vier Punkte anlangt, in denen das Reichsland von den Bundesstaaten noch unterschieden war, so sollte durch eine neue Verfassungsreform, welche nach Über-

windung grosser, von den Fraktionen des Reichstags bereiteter Schwierigkeiten in dem Verfassungsgesetz und dem Wahlgesetz vom 31. Mai 1911 zustande kam, den auf Beseitigung derselben gerichteten Wünschen Rechnung getragen werden.

Unter diesen vier Punkten bestand aber eine sehr grosse Verschiedenheit. Der praktisch wichtigste war die Ausübung der Staatsgewalt durch den Kaiser Namens des Reichs. Solange sie bestand, war der Reichslandscharakter gewahrt und die Sicherheit geboten, dass das Interesse Deutschlands am Besitz des Reichslands nicht gefährdet werde. Solange ein vom Kaiser ernannter und durch sein Vertrauen ausgezeichneter Mann, den der Kaiser auch jederzeit abberufen kann, an der Spitze der Landesregierung steht, die höheren Beamten auf Vorschlag des Statthalters vom Kaiser ernannt werden, das Oberhaupt des Reichs die oberste Leitung und Beaufsichtigung der Landesregierung führt, ist die Gefahr ausgeschlossen, dass diese Regierung unter dem massgebenden Einfluss einer deutschfeindlichen Mehrheit der Volksvertretung steht. Die fortschreitende Entwicklung zum Parlamentarismus, welche unserer Zeit eigentümlich ist, würde in Elsass-Lothringen, so wie die Verhältnisse dort noch liegen, die Abwehr der inneren, nationalen Angliederung der elsass-lothringischen Bevölkerung an das deutsche Volk bedeuten. Es fehlte daher nicht an Versuchen, die kaiserliche Machtstellung zu beseitigen oder zu beschränken. In der Kommission des Reichstages zur Beratung des Verfassungsgesetzentwurfs wurde der Antrag gestellt, den Anfang des Gesetzes, wie folgt, zu fassen:

> § 1. Die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen übt das elsass-lothringische Volk durch die auf Grund dieses Gesetzes berufene Regierung aus. § 2. Die Regierungsgeschäfte werden durch einen vom Landtage aus seiner Mitte mit absoluter Mehrheit gewählten Regierungsausschuss besorgt.

Der Antrag wurde allerdings abgelehnt, aber ein anderer Antrag angenommen, wonach das Gesetz mit den Worten beginnen sollte:

Elsass-Lothringen bildet einen selbständigen Bundesstaat des Deutschen Reichs.

Andere Vorschläge gingen dahin, dass der Statthalter vom Landtag mit absoluter Mehrheit auf je 5 Jahre gewählt wird und schon vorher durch Landtagsbeschluss abberufen werden könne; oder dass der Statthalter auf Vorschlag des Landtags auf Lebensdauer ernannt wird; oder dass der Statthalter auf Vorschlag des Bundesrats vom Kaiser ernannt wird und nur durch Bundesratsbeschluss abberufen werden kann und zwar nur, wenn nicht 14 Stimmen dagegen sind. Es wurde ferner beantragt, dass nicht der Kaiser, sondern der Statthalter „die Minister ernennen und entlassen solle". Man wollte den Statthalter möglichst unabhängig vom Kaiser und möglichst abhängig von der Landtagsmehrheit machen und man wollte ein Ministerium haben, welches dieser Mehrheit entnommen oder ihr genehm ist und nach der Pfeife dieser klerikaldemokratischen Mehrheit tanzt, namentlich bei der Besetzung der Ämter deutsche und deutschfreundliche Elemente ausschliesst. Es ist selbstverständlich, dass die Regierung auf solche Anträge nicht eingehen konnte und dass das ganze Reformwerk hätte scheitern müssen, wenn sie zum definitiven Beschluss des Reichstags erhoben worden wären. Das schliessliche Resultat war auch, dass an der Stellung des Kaisers, des Statthalters und dem Recht der Ernennung der Beamten nichts geändert wurde. Nur wurden die schlecht gefassten Vorschriften des Gesetzes vom 4. Juli 1879, welche den Statthalter betreffen, verbessert, näher präzisiert und mit Rücksicht auf die anderweitigen Veränderungen der Landesverfassung ergänzt.

Anders verhielt es sich mit dem Bundesrat. Theoretisch entsprach zwar sein Zustimmungsrecht zu allen Landesgesetzen und Rechtsverordnungen des Kaisers der Reichslandseigenschaft und dem Anteil aller Bundesstaaten an der Reichsgewalt; aber praktisch hatte die Betätigung dieses Rechts keinen Nutzen, wohl aber Nachteile und Schwierigkeiten zur Folge. Der Bundesrat ist nach seiner Zusammensetzung und nach dem ihm zugrunde liegenden Begriff zur Behandlung der besonderen Angelegenheiten der einzelnen Staaten ungeeignet und dies trifft auch auf die Landesangelegenheiten des Reichslands zu. Wie ist es sachlich zu rechtfertigen, dass die Regierungen aller deutschen Einzelstaaten, welche an diesen Angelegenheiten nicht das geringste Interesse haben und mit den Bedürfnissen der Landesverwaltung nicht vertraut sind, bei Regelung

derselben ein Mitbestimmungsrecht haben? Den Bundesrat kann man sich nicht als dem Organist mus eines einzelnen Bundesstaats eingefügt denken; er reicht immer darüber hinaus und gehör- einem Staatsverbande höherer Ordnung an. Für die Bundesregierungen hatte die Mitwirkung an der Landesgesetzgebung Elsass-Lothringens keinen politischen Wert; für die Regierung des Reichslands aber war die Notwendigkeit, zum Haushaltsetat und zu allen landesgesetzlichen Anordnungen die Zustimmung des Bundesrats herbeizuführen, eine nicht unerhebliche Erschwerung und Verzögerung der Geschäftsführung, an deren Beseitigung ihr gelegen war. Für die Bevölkerung von Elsass-Lothringen endlich musste die Ausübung von Hoheitsrechten seitens der deutschen Bundesregierungen in Landesangelegenheiten das Gefühl einer Bevormundung erregen und da etwas Ähnliches in keinem anderen Teile des Reichsgebiets stattfindet, wurde dies als eine Versagung der Gleichberechtigung empfunden. Es bestand daher ein allgemeines Einverständnis darüber, dass die Teilnahme des Bundesrats an der Landesgesetzgebung aufhöre und durch den Ausbau des Landesausschusses zu einem aus zwei Kammern bestehenden Landtag ersetzt werden soll. Mit dem Ausscheiden des Bundesrats hört auch die indirekte Einwirkung auf, welche das preussische Ministerium auf die elsass-lothringische Landesgesetzgebung und den Haushaltsetat ausübte. Denn da die Anträge beim Bundesrat in elsass-lothringischen Angelegenheiten Präsidialanträge waren und als preussische Anträge behandelt wurden, so war es ausgeschlossen, dass die preussischen Stimmen gegen dieselben abgegeben wurden; sie mussten daher, bevor sie an den Bundesrat gelangten, vom preussischen Staatsministerium geprüft und genehmigt werden. Diese Kontrolle des preussischen Ministeriums über alle Massnahmen der elsass-lothringischen Regierung war sowohl dieser als dem Landesausschuss unerwünscht.

Was vom Bundesrat gilt, trifft in der Hauptsache auch auf den Reichstag zu. Der Reichstag konnte nach seiner Zusammensetzung ebensowenig wie der Bundesrat ein Organ der Landesgesetzgebung sein; die in den Bundesstaaten gewählten Abgeordneten hatten in der Regel an den besonderen Angelegenheiten des Reichslandes kein Interesse und von den besonderen Verhältnissen und Bedürfnissen der Landesverwaltung keine unmittelbare Kenntnis. Wenn auch tatsächlich von der Befugnis, Landesgesetze im Wege der Reichsgesetzgebung zu erlassen, kein Gebrauch gemacht wurde, soweit nicht die formelle Gesetzeskraft eines Reichsgesetzes dazu nötigte, so hatte doch die Regierung die vollkommen freie Wahl, ob sie in Landesangelegenheiten den bundesstaatlichen oder den reichsländischen Weg der Gesetzgebung beschreiten, d. h. dem Reichstag oder dem Landesausschuss die Vorlage machen wollte. Die Opposition des Landesausschusses gegen Gesetzesvorschläge konnte gebrochen werden, wenn die Majorität des Reichstages zustimmte. Durch diese Möglichkeit wurde ein politischer Druck auf den Landesausschuss ausgeübt; er war weniger frei als die Landtage der Einzelstaaten. Durch das Verfassungsgesetz vom 31. Mai 1911 wurde daher diese ohnehin unpraktische Zuständigkeit des Reichstags aufgehoben.

Die grössten Schwierigkeiten machte dagegen die Gewährung von Bundesratsstimmen. Die Schwierigkeiten waren sowohl theoretischer als praktischer Art. Die Stimmführung im Bundesrat ist ein Mitgliedschaftsrecht der Bundesstaaten; sie setzt eine von der Reichsgewalt verschiedene Landesstaatsgewalt voraus; der eigene selbständige Wille der Bundesstaaten kommt durch die Abstimmung im Bundesrat zur Geltung; das Reichsland dagegen ist kein Mitglied des Bundes; es gibt in demselben keine von der Reichsgewalt verschiedene Landesstaatsgewalt. Es ist widersinnig, dass das Reich sein eigenes Mitglied ist und Rechte ausübt, welche ein von ihm verschiedenes Subjekt erfordern. Aber die Versagung von Stimmen im Bundesrat bildete ein wirksames Mittel der Agitation, der Erregung von Unzufriedenheit im Lande. Von dem praktischen Nutzen dieser Stimmen hatte die Bevölkerung keine rechte Vorstellung, aber sie begriff, dass sie den Bevölkerungen der Bundesstaaten gegenüber zurückgesetzt war, indem sie im Bundesrat keine Vertretung hatte. Da das Reichsland eine Verfassung hatte, welche der der Bundesstaaten fast ganz gleich war, so erblickte man gerade in dem Mangel an Bundesratsstimmen die Versagung der Gleichberechtigung mit den Bundesstaaten. Dass der Regierung in Strassburg die Einräumung von Bundesratsstimmen nicht unerwünscht war, ist selbstverständlich. Da der Gesetzgeber nicht genötigt ist, logisch zu sein, und die Konsequenzen eines Prinzips zu ziehen, so konnte ihn die staatsrechtliche Natur des Reichslandes nicht abhalten, demselben Stimmen im Bundesrat einzuräumen;

man brauchte ja nur, wie dies bereits in anderen Fällen geschehen war, zu einer Fiktion zu greifen und den Satz aufzustellen: Das Reichsland g i l t als Bundesstaat.

Aber nun kamen die praktischen Schwierigkeiten: Zunächst erhob sich die Frage, wer die reichsländischen Bevollmächtigten instruieren solle. Da der Kaiser die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen ausübt, so wäre die von selbst gegebene, sozusagen natürliche Antwort gewesen: der Kaiser. Aber dies hätte Folgen gehabt, die man vermeiden wollte. Entweder hätte nämlich der Kaiser die elsass-lothringischen Stimmen in dem gleichen Sinne wie die preussischen instruiert; alsdann wären die drei elsass-lothringischen Stimmen den preussischen zugewachsen, das Stimmenverhältnis der Reichsverfassung wäre zu Gunsten Preussens verändert worden und der Einfluss der preussischen Regierung auf die elsass-lothringische hätte eine neue verfassungsrechtliche Grundlage erhalten. Oder der Kaiser hätte auf den Antrag der elsass-lothringischen Regierung die reichsländischen Stimmen im entgegengesetzten Sinne wie die preussischen abgeben lassen; dann hätte er gegen sich selbst gestimmt, sein Votum als König von Preussen durch sein Votum als Kaiser teilweise aufgehoben; das wäre lächerlich und mit der Würde des Kaisers unvereinbar gewesen. Den Ausweg aus diesem Dilemna fand man darin, dass der S t a t t h a l t e r den elsass-lothringischen Bundesratsbevollmächtigten die Instruktion erteilt. Dadurch wurde einerseits die Zahl der preussischen Stimmen formell nicht erhöht, andrerseits der Missstand vermieden, dass der Kaiser gegen den König von Preussen, also gegen sich selbst stimmt.

Aber man konnte sich nicht verhehlen, dass dies nur eine formelle Abhilfe ist; der Statthalter kann in wichtigen Fragen seinem kaiserlichen Herrn nicht Opposition machen; er kann nicht — z. B. beim Abschluss von Handelsverträgen und anderen Angelegenheiten von wirtschaftlicher Bedeutung — andere Tendenzen verfolgen wie der Reichskanzler; er hat nicht die Stellung eines Landesherrn, sondern die eines kaiserlichen Ministers. Es war daher das schwierige Problem zu lösen, Elsass-Lothringen Stimmen zu gewähren, ohne dadurch t a t s ä c h l i c h die preussischen Stimmen im Bundesrat zu vermehren. Dieses Problem ist im Gesetz vom 21. Mai 1911 in der Art gelöst worden, dass die elsass-lothringischen Stimmen nicht gezählt werden, wenn durch sie Preussen die Majorität oder wegen Stimmengleichheit den Stichentscheid erhalten würde und dass andererseits sie gegen eine von Preussen beantragte oder befürwortete Verfassungsänderung nicht zur Bildung der 14 Stimmen, denen ein Veto zusteht, dienen können. Sie werden also nur gezählt, wenn Preussen ohne sie bereits die Majorität der Bundesratsstimmen für sich hat oder wenn durch sie — was tatsächlich wohl niemals vorkommen wird — eine Majorität gegen die preussischen Stimmen hergestellt wird. Ein Statthalter, welcher ein solches Resultat herbeiführt und seinen Kaiser niederstimmt, dürfte wohl nicht mehr lange im Amt bleiben. Der politische Wert der elsass-lothringischen Stimmen ist daher problematisch und in keinem Falle gross; dagegen kann es unter Umständen für die Geltendmachung besonderer elsass-lothringischer Interessen, z. B. der Feststellung der Übergangssteuer für Bier, vom Nutzen sein, dass die elsass-lothringische Regierung in einem oder mehreren Bundesratsausschüssen vertreten ist, obgleich es auch bisher an Mitteln zur Wahrung dieser Interessen nicht gefehlt hat.

In dem Reichsgesetz vom 31. Mai 1911 haben diese Erwägungen folgende Fassung erhalten:

„Art. I. In die Reichsverfassung wird als Art. 6a folgende Vorschrift eingestellt:

„Elsass-Lothringen führt im Bundesrate drei Stimmen, so lange die Vorschriften im Art. II „§ 1, § 2 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über die Verfassung Elsass-Lothringens vom 31. Mai 1911 in „Kraft sind.

„Die elsass-lothringischen Stimmen werden nicht gezählt, wenn die Präsidialstimme nur „durch den Hinzutritt dieser Stimmen die Mehrheit für sich erlangen oder im Sinne des Art. 7 „Abs. 3 Satz 3 den Ausschlag geben würde. Das Gleiche gilt bei der Beschlussfassung über Ände-„rungen der Verfassung.

„Elsass-Lothringen gilt im Sinn des Art. 6 Abs. 2 und der Art. 7 und 8 als Bundesstaat."

Durch das Gesetz vom 31. Mai 1911 sind demnach alle aus der Reichslandseigenschaft folgende Besonderheiten und Unterschiede der Stellung Elsass-Lothringens gegen die Bundesstaaten ausgeglichen und verschwunden bis auf zwei:

1. Es gibt keine von der Reichsgewalt verschiedene Landesstaatsgewalt; die letztere wird vom Kaiser als Organ des Reichs und im Namen desselben ausgeübt.

2. Die Verfassung Elsass-Lothringens ist Reichsangelegenheit; sie ist durch Reichsgesetz geregelt und kann durch Reichsgesetz, aber nicht durch Landesgesetz, abgeändert werden.

Die Veränderung des Verhältnisses Elsass-Lothringens zum Reiche hätte nicht notwendig eine Umgestaltung der inneren Verfassung des Reichslandes herbeizuführen gebraucht. Aber teils sollte für die Ausschaltung des Bundesrats aus dem Wege der Landesgesetzgebung ein Ersatz geschaffen werden, teils entsprach die Art, wie der Landesausschuss gebildet wurde, weder den Grundsätzen, welche in den anderen Staaten über die Bildung der Volksvertretung gelten, noch den Wünschen der Bevölkerung. Die Verfassung des Landes sollte auch in dieser Beziehung der in den deutschen Mittelstaaten bestehenden Grundsätzen entsprechend umgestaltet werden. Landesausschuss und Staatsrat wurden demgemäss aufgehoben und ein aus zwei Kammern bestehender Landtag an die Stelle gesetzt.

Die erste Kammer insbesondere soll einen Ersatz für die Mitwirkung des Bundesrats an der Landesgesetzgebung und — soweit erforderlich — ein Gegengewicht gegen die aus allgemeinen Wahlen hervorgehende zweite Kammer bilden. Ihr gehören an kraft ihres Amtes die Bischöfe zu Strassburg und Metz, sowie während der Sedisvakanz eines der Bistümer sein ältester Bistumsverweser, ferner der Präsident des Oberkonsistoriums der Kirche Augsburgischer Konfession, der Präsident des Synodalvorstandes der reformierten Kirche und der Präsident des Oberlandesgerichts zu Colmar. Eine zweite Gruppe von Mitgliedern wird durch Wahl berufen, nämlich ein Vertreter der Universität Strassburg, ein Vertreter der israelitischen Konsistorien, je ein Vertreter der Städte Strassburg, Metz, Colmar und Mülhausen, je ein von den Handelskammern zu Strassburg, Metz, Colmar und Mülhausen gewählter Vertreter, je zwei vom Landwirtschaftsrat aus im Hauptberuf in der Landwirtschaft tätigen Personen der Bezirke Oberelsass, Unterelsass und Lothringen gewählte Vertreter, von denen je einer aus jedem Bezirk bäuerlicher Kleinbesitzer sein muss, und zwei von der Handwerkskammer zu Strassburg gewählte Vertreter. Dazu sollen drei Vertreter des Arbeiterstandes hinzutreten, sobald durch Reichs- oder Landesgesetz eine Arbeitervertretung geschaffen ist, der die Wahl übertragen werden kann. Wählbar sind nur Reichsangehörige, die in Elsass-Lothringen ihren Wohnsitz haben und mindestens 30 Jahre alt sind.

Endlich werden in Elsass-Lothringen wohnhafte Reichsangehörige vom Kaiser auf Vorschlag des Bundesrats ernannt, deren Zahl die der übrigen Mitglieder nicht übersteigen darf. Die Mitgliedschaft der gewählten und ernannten Mitglieder dauert fünf Jahre von dem Tage an, an welchem ihnen die Wahl oder Ernennung amtlich mitgeteilt worden ist, falls sie nicht früher mit dem Wegfall der gesetzlichen Voraussetzungen für die Berufung sowie durch die Auflösung der ersten Kammer erlischt.

Die zweite Kammer geht aus allgemeinen und direkten Wahlen mit geheimer Abstimmung hervor; die Wahlperiode beträgt fünf Jahre vom Tage der allgemeinen Wahlen an. Die näheren Vorschriften über die Wahl sind in einem besonderen Wahlgesetz enthalten, welchem der Charakter eines Landesgesetzes beigelegt worden ist, das also im Wege der Landesgesetzgebung abgeändert werden kann. Nach dem Wahlgesetz besteht die zweite Kammer aus 60 Abgeordneten, welche in ebenso vielen Wahlkreisen, die auf die 23 Verwaltungskreise verteilt sind, gewählt werden. Voraussetzungen der Wahlberechtigung sind männliches Geschlecht, Reichsangehörigkeit, Zurücklegung des 25. Lebensjahres und ein mindestens dreijähriger Wohnsitz in Elsass-Lothringen. Jedoch genügt der Wohnsitz von einjähriger Dauer für diejenigen Einwohner, die in Elsass-Lothringen ein öffentliches Amt ausüben, Religionsdiener oder Lehrer an öffentlichen Schulen sind. Jeder Wahlberechtigte hat eine Stimme; der Vorschlag Pluralitätsstimmen zu schaffen, wurde abgelehnt. Wählbar sind die männlichen Einwohner Elsass-Lothringen's, welche seit mindestens drei Jahren die Reichsangehörigkeit besitzen, ebensolange in Elsass-Lothringen ihren Wohnsitz haben, eine direkte Staatssteuer entrichten und das 30. Lebensjahr vollendet haben. Im Anschluss an das bestehende Gemeindewahlrecht sind von der Wahlberechtigung und der Wählbarkeit ausgeschlossen Personen, welche bei Abschluss der Wählerliste mit den für die letzten beiden Rechnungsjahre

fälligen direkten Staatssteuern oder Gemeindeabgaben trotz rechtzeitiger Mahnung und ohne Stundung erhalten zu haben, ganz oder zum Teil im Rückstand sind. Wahlgesetz § 2 Abs. 3 Ziff. 3 und § 4 Abs. 2.

Hinsichtlich der Tätigkeit des Landtages, seiner Rechte und der Rechte seiner Mitglieder gelten diejenigen Regeln, welche auch sonst von den Landtagen und ihren Mitgliedern in Geltung stehen. Die Vorschriften, welche das Verfassungsgesetz darüber enthält, entsprechen teils den Artikeln der Reichsverfassung und der preussischen Verfassung, teils den bereits im Gesetz vom 4. Juli 1879 enthaltenen Vorschriften. Hervorzuheben sind nur folgende Besonderheiten: Über Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahlen der Landtagsmitglieder entscheidet nicht die betreffende Kammer, sondern der oberste Verwaltungsgerichtshof und bis zu seiner Errichtung ein Senat des Oberlandesgerichts.

Es gibt keine Stichwahlen. Soweit sich bei der Hauptwahl keine absolute Mehrheit ergibt, findet am 7. Tage nach der Hauptwahl eine Nachwahl statt, bei welcher derjenige gewählt ist, welcher die meisten gültigen Stimmen erhalten hat. (Wahlgesetz § 10 Abs. 2.)

Dem Kaiser steht es zu, beide Kammern, und zwar gleichzeitig, zu berufen, zu eröffnen, zu vertagen und zu schliessen. Er kann beide Kammern auflösen; die Auflösung nur einer derselben hat für die andere den Schluss der Sitzungsperiode zur Folge. (Verfassungsgesetz § 11.)

Die Geschäftssprache des Landtags ist deutsch; seine Verhandlungen sind öffentlich. (Daselbst § 15.)

Zur Beschlussfähigkeit der ersten Kammer ist die Anwesenheit von mindestens 23 Mitgliedern, der zweiten Kammer die Anwesenheit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl ihrer Mitglieder, also 31, erforderlich. (Daselbst § 18.)

Für den Staatshaushaltsetat, welcher alljährlich durch Gesetz festgestellt wird, gelten drei besondere Vorschriften von grosser Bedeutung. Er muss zuerst der zweiten Kammer vorgelegt werden und die erste Kammer kann ihn nur im ganzen annehmen oder ablehnen. Dieser Beschluss der ersten Kammer kann sich nur auf diejenige Gestalt des Etatsgesetzentwurfes beziehen, welche aus den Beratungen und Beschlüssen der zweiten Kammer hervorgegangen ist. (§ 6 Abs. 1.)

Die zweite Kammer darf ohne Zustimmung der Regierung im Etatsentwurfe nicht vorgesehene Ausgaben oder Erhöhungen von Ausgabeposten über den Betrag der von der Landesregierung vorgeschlagenen Summe in den Etat nicht einsetzen. (§ 6 Abs. 2.)

Wenn das Etatsgesetz beim Beginn des neuen Wirtschaftsjahres, gleichviel aus welchem Grunde, nicht verkündigt ist, so bleibt die Regierung ermächtigt, die gesetzlich bestehenden Steuern und Abgaben fortzuerheben und soweit deren Erträge nicht ausreichen, um die rechtlich begründeten Verpflichtungen der Landeskasse zu erfüllen, sowie Bauten, die auf Grund eines dem Landtag vorgelegten und von ihm genehmigten Bauanschlags ausgeführt werden, fortzusetzen und die gesetzlich bestehenden Einrichtungen zu erhalten und fortzuführen, Schatzanweisungen auszugeben. (§ 6 Abs. 3.)

Obgleich diese Sätze nichts enthalten, was nicht ohnehin aus einer richtigen Würdigung des konstitutionellen Budgetrechts folgt, so ist doch ihre gesetzliche Sanktion von grosser Wichtigkeit, da jene von der Theorie entwickelten Sätze bekanntlich bestritten sind.

Die angeführten Regeln über die Bildung, Geschäftstätigkeit und Befugnisse der beiden Kammern und ihre Mitglieder bilden den wichtigsten und wesentlichsten Bestandteil des als Verfassung von Elsass-Lothringen bezeichneten Art. II des Reichsgesetzes vom 31. Mai 1911, aber nicht den einzigen. Der Erlass des Gesetzes bot zunächst die Gelegenheit, die schlechte Fassung der Bestimmungen des Gesetzes vom 4. Juli 1879 über die Stellung des Kaiserlichen Statthalters zu verbessern, Zweifel, die über ihre Auslegung entstanden waren, zu erledigen und die Anordnungen den neuen Verhältnissen entsprechend zu ergänzen.

Sodann wurde das streitig gewordene Verhältnis der Landesregierung zur Reichsregierung hinsichtlich der beiderseitigen Hoheitsrechte über das Eisenbahnwesen dahin geordnet, dass das Reich in Elsass-Lothringen das Eisenbahnmonopol hat und dass, soweit es selbst Eisenbahnen baut oder betreibt, die Ausübung der auf den Bau und Betrieb der Eisenbahnen sich beziehenden Rechte der Reichsverwaltung zustehen; dass jedoch die Landesbehörden anzuhören sind, bevor Entscheidungen der Reichsbehörden ergehen, welche die Verkehrsinteressen des Landes berühren oder in

den Geschäftsbereich der Landespolizei eingreifen. Das Gleiche gilt für die Entscheidungen über die Zulässigkeit der Enteignung. (Gesetz § 24.)

Endlich wurde das bereits bestehende Landesrecht in zwei Punkten mit der Garantie des Reichsrechts ausgestattet und dadurch der Abänderung durch Landesgesetz entzogen, indem das Gesetz, betreffend die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Beziehung vom 3. Juli 1869 (Bundesgesetzblatt S. 292) in Elsass-Lothringen eingeführt wurde (§ 25) und die deutsche Sprache zur amtlichen Geschäftssprache der Behörden und öffentlichen Körperschaften, sowie zur Unterrichtssprache in den Schulen des Landes erklärt und die ausnahmsweise Zulassung der französischen Sprache als Geschäftssprache und Unterrichtssprache geregelt worden ist (§ 26).

Das in formeller Hinsicht vorzüglich redigierte Gesetz ist am 1. September 1911 in Kraft getreten. Die Verfassung Elsass-Lothringens hat dadurch eine neue Stufe der Entwicklung erreicht, durch welche allen berechtigten Ansprüchen Genüge geschieht. Voraussichtlich wird diese neue Verfassung für lange Zeit Bestand haben und zum Wohle des Landes gereichen, wenn die Bevölkerung und die von ihr gewählten Vertreter von den ihnen gewährten politischen Rechten einen weisen, verständigen und massvollen Gebrauch machen.

92. Abschnitt.

Die preussische Polenpolitik.

Von

Dr. Ludwig Bernhard,

o. Professor der Staatswissenschaften an der Universität Berlin.

Literatur:

Noah, Die staatsrechtliche Stellung der Polen in Preussen. 1861. — Leo Wegener, Der wirtschaftliche Kampf der Deutschen mit den Polen um die Provinz Posen 1903. — Ludwig Bernhard, Das polnische Gemeinwesen im preussischen Staate. 2. Aufl. 1910. — Ludwig Bernhard, Die Städtepolitik im Gebiet des deutsch-polnischen Nationalitätenkampfes 1909. — Zwanzig Jahre deutscher Kulturarbeit (Regierungsdenkschrift) 1907. — Zitzlaff, Vosberg, Karpinski, Preussische Städte im Gebiet des polnischen Nationalitätenkampfes 1909. — Moritz Jaffé, Die Stadt Posen unter preussischer Herrschaft 1909. — Bredt, Die Polenfrage im Ruhrkohlengebiet 1909. — Szembek, les associations économiques des paysans polonais. 1910. — Waldemar Mitscherlich, Der Einfluss der wirtschaftlichen Entwicklung auf den ostmärkischen Nationalitätenkampf. 1910. — Friedrich Swart, Deutsche und Polen in der Provinz Posen; in Schmollers Jahrbuch 1912. — Marchlewski, Stosunki spoleczno-ekonomiczne 1903. Ausserdem zahlreiche kleinere Studien und Kampfschriften.

Inhaltsübersicht:

I.

Der Kampf um die Verwaltung der Ostmarken und die „Versöhnungspolitik“.

1. Die staatsrechtliche Stellung der Polen nach der Wiener Schlussakte.

Seitdem die polnischen Landesteile im Jahre 1815 endgültig an Preussen gekommen sind, hat jeder König von Preussen den ernsten Versuch gemacht, den Wünschen der polnischen Staatsbürger entgegenzukommen und ein friedliches Verhältnis zwischen Deutschen und Polen in unseren Ostmarken zu ermöglichen.

Die staatsrechtliche Stellung der Polen war in Alinea 2 des Artikels 1 der Wiener Schlussakte folgendermassen formuliert:

> „Les Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse obtienderont une représentation et des institutions nationales, réglées d'après le mode d'existence politique, que chacun des gouvernements auxquelles ils appartiennent, jugera utile et convenable de leur accorder.“

Dementsprechend wandte sich Friedrich Wilhelm III. am 15. Mai 1815 an die Polen in Preussen mit einem Aufrufe, in dem es heisst:

> „Auch Ihr habt ein Vaterland, und mit ihm einen Beweis Meiner Achtung für Eure Anhänglichkeit an dasselbe erhalten. Ihr werdet Meiner Monarchie einverleibt, ohne Euere Nationalität verleugnen zu dürfen. Ihr werdet an der Konstitution Teil nehmen, welche Ich meinen getreuen Untertanen zu gewähren beabsichtige; und Ihr werdet, wie die übrigen Provinzen Meines Reiches eine provinzielle Verfassung erhalten.
>
> Euere Religion soll aufrecht erhalten und zu einer standesmässigen Dotierung ihrer Diener gewirkt werden. Eure persönlichen Rechte und Euer Eigentum kehren wieder unter den Schutz der Gesetze zurück, zu deren Beratung Ihr künftig zugezogen werden sollt.
>
> Eure Sprache soll neben der deutschen in allen öffentlichen Verhandlungen gebraucht werden, und Jedem unter Euch soll nach Massgabe seiner Fähigkeiten der Zutritt zu den öffentlichen Ämtern des Grossherzogtums, sowie zu allen Ämtern, Ehren und Würden Meines Reichs offen stehen.
>
> Mein unter Euch geborner Statthalter wird bei Euch residieren. Er wird Mich mit Euren Wünschen und Bedürfnissen, und Euch mit den Absichten Meiner Regierung bekannt machen.
>
> Euer Mitbürger, Mein Oberpräsident, wird das Grossherzogtum nach den von mir erhaltenen Anweisungen organisieren, und bis zur vollendeten Organisation in allen Zweigen verwalten. Er wird bei dieser Gelegenheit von den sich unter Euch gebildeten Geschäftsmännern den Gebrauch machen, zu dem sie ihre Kenntnisse und Euer Vertrauen eignen.“[1])

---

[1]) Nach der Ansicht der Polen müssen die zitierten Dokumente dauernd für die staatsrechtliche Stellung der Polen in Preussen massgebend sein.

Im Gegensatz hierzu hat die preussische Regierung sich auf den Standpunkt gestellt, dass die Polen durch ihre Verschwörungen und Revolutionen von 1830, 1846, 1848 und 1861 jene staatsrechtliche Grundlage selbst vernichtet haben. Bismarck erklärte in seiner Landtagsrede am 29. Januar 1886: „Eine Verpflichtung, diese Grundsätze niemals zu ändern, wie auch immer seine polnischen Untertanen sich benehmen könnten, ist der König in keiner Weise eingegangen (Oho! bei den Polen) und die Versprechungen, die ehrlich vom Könige gegeben, von seinen Dienern vielleicht nicht ganz in derselben Stimmung gemeint worden, sind seitdem durch das Verhalten der Bewohner dieser Provinz vollständig hinfällig und null und nichtig geworden. (Lebhafter Widerspruch bei den Polen, sehr wahr rechts.) Jch gebe meinesteils keinen Pfifferling auf irgend eine Berufung auf die damalige Proklamation.“ (Grosse Unruhe bei den Polen und im Zentrum.)

2. Die Versöhnungspolitik Friedrich Wilhelms III. und ihre Folgen.

Im Sinne dieser Proklamation wurde die neugebildete Provinz, die den Namen Grossherzogtum Posen erhielt, und in ihrem Wappen auf der Brust des preussischen Adlers den polnischen Adler führen durfte, verwaltet. Neben dem Oberpräsidenten, jedoch gesellschaftlich ihm überlegen, stand der Statthalter Fürst Anton Radziwill aus altem polnischen Geschlecht. Und da in der herrschenden Schlachta der gesellschaftliche Einfluss politisch stark zu wirken pflegt, blieb der polnische Charakter auch in der Verwaltung vorherrschend. Die preussische Regierung besetzte eine Reihe höherer Beamtenstellen mit Polen, ferner wurden die Mitglieder angesehener polnischer Familien in das preussische Offizierkorps gezogen, auch überliess man die Wahl der Landräte den Ständen, sodass in den überwiegend polnischen Kreisen längs der russischen Grenze alle Landratsposten mit polnischen Adligen besetzt waren.

So gruppierten sich die polnischen Beamten um den Hof des Statthalters Fürsten Radziwill, der der Verwaltung einen polnisch-preussischen Mittelpunkt zu geben schien.

Jedoch in der Stille sonderte sich ein Teil des Landadels von der Radziwillgruppe ab, verlegte den Schwerpunkt der Tätigkeit auf das Land und begann — seit 1825 etwa — einen Aufstand vorzubereiten. Die Sezession wurde durch Zuzüge aus Russisch-Polen unterstützt, und als im November 1830 der Aufruhr im benachbarten Polen wirklich ausbrach, zog die adlige Jugend zur Hilfe über die Grenze, geführt und gefolgt von polnischen Landräten und anderen preussischen Beamten polnischer Nationalität.

Nachdem die Teilnahme der polnischen Landräte an den Unruhen der Jahre 1830/31 erwiesen war, verfügte Friedrich Wilhelm III. am 3. Februar 1833:

Die Wahl der Landräte durch die Kreisstände sei für die Provinz Posen suspendiert und die Besetzung der Stellen der Regierung vorbehalten.

Da jedoch diese Massnahme nichts fruchtete, die preussischen Landräte vielmehr durch die in den Landgemeinden schaltenden polnischen „Woyts“ an jeder durchgreifenden Tätigkeit behindert wurden, verfügte der König im Jahre 1836 die Beseitigung der Woyts, die Teilung der Kreise in je zwei bis drei Distrikte und die Anstellung von Distriktskommissaren zur Unterstützung der Landräte.

Die Folge dieser notwendigen Verfügungen war, dass jetzt die Polen unter Protest zum grossen Teil ihre Stellen im preussischen Staatsdienst niederlegten und auch ihre Söhne veranlassten, sich von den Laufbahnen des preussischen Staates fernzuhalten.

Die Entfernung der Polen aus den höheren Verwaltungsstellen ist sehr verschieden beurteilt worden. Man hat darauf hingewiesen, dass der preussische Staat damit ein wirksames Mittel aus der Hand gab, das ihm einen dauernden Einfluss auf die gesellschaftlich und politisch führenden polnischen Familien gesichert hätte. Auch hat man betont, dass gerade durch die Entfernung der Polen aus der preussischen Verwaltung die tüchtigsten polnischen Kräfte frei wurden für nationalpolnische Organisationen.

Andererseits jedoch ist nicht zu bezweifeln, dass nur so eine administrative Beherrschung der Grenzprovinzen erreichbar war. Nur so vermochte die Staatsverwaltung sich gegen gefährliche Indiskretionen und Intriguen zu schützen, nur so war die Einheit des Beamtenkörpers zu sichern. Hierzu kommt, dass die Polen selbst den Hauptwert auf die Erlangung der Landratsstellen in den überwiegend polnischen Kreisen legten; unmöglich aber konnte die Regierung die Verwaltung der Grenzbezirke einer unruhigen, von ausländischen Strömungen abhängigen Gesellschaft anvertrauen.

3. Versöhnungspolitik Friedrich Wilhelms IV.

Trotz dieser Erfahrungen wiederholte Friedrich Wilhelm IV. den Versuch, den polnischen Wünschen entgegenzukommen, in der Hoffnung, so Frieden und Zufriedenheit zu gewinnen. Auf einer Rundreise hatte der König kurz nach seinem Regierungsantritt die hervorragendsten polnischen Aristokraten kennen gelernt und die feste Überzeugung gewonnen, dass es durchaus möglich sei, diese liebenswürdige Bevölkerung durch eine wohlwollende Politik zu fesseln.

Der Oberpräsident Graf Arnim und sein Nachfolger v. Beurmann erhielten daher die Weisung „die Herzen zu gewinnen“. Rücksichtsvolle Nachgiebigkeit wurde in allen Zweigen der Verwaltung

geübt und ein erstaunlicher Aufschwung des polnischen Lebens war die Folge. Zahlreiche polnische Zeitschriften entstanden damals in Posen und die lange vereinsamte Provinzialhauptstadt wurde unter der geistigen Herrschaft eines Raczynski, Marcinkowski, Liebelt, Moraczewski, Matecki, ein Ausgangspunkt neuer geistiger Bewegung, sogar für die Polen im Auslande.

Bald aber erschienen in diesen Kreisen politisch interessierte Männer wie Mieroslawski und Malinowski, die Emissäre der „demokratischen Gesellschaft" (Towarzystwo demokratyczne), ferner Witold Czartoryski, der sich als Abgesandter der „adligen" Pariser Gruppe in Posen aufhielt. Es begann ein Wetteifern zwischen der Czartoryski-Partei und den Angehörigen der demokratischen Gesellschaft, die zum grössten Teil aus Warschauer Liberalen bestand und in dieses Treiben mischte sich allerlei Gesindel, das aus Russisch-Polen der gefürchteten Militäraushebung entfliehend, über die Grenze gekommen war.

Der später mit Beschlag belegte und durch den Polenprozess bekannt gewordene Operationsplan zeigte, dass in allen polnischen Landesteilen der drei Teilungsmächte der Aufstand gleichzeitig losbrechen sollte, und dass man die erwartete Unschlüssigkeit der Regierung benutzen wollte, um die Aufständischen in bestimmten Sammelplätzen zu konzentrieren.

In wie nachlässiger und unfähiger Haltung die Regierung diesem Treiben gegenüberstand, ist wohl bekannt. Obwohl man bereits zwei Jahre nach dem Beginn der Versöhnungspolitik in Berlin wusste, dass die Provinz von gefährlichen Überläufern starrte, vermied es doch die Regierung, die Kreisbehörden zu informieren, da man in dem heissen Wunsche „die Herzen zu gewinnen" die Lokalbehörden nach Möglichkeit von energischem Eingreifen zurückhalten wollte.

Dann brach der Aufruhr los, der über drei Jahre bald als unangreifbare Verschwörung, bald als offene Empörung die Provinz in Erregung hielt und alle Arbeit unterbrach oder vernichtete.

Auf die Enttäuschungen der Versöhnungsära Friedrich Wilhelms IV. folgte eine Zeit der Vernachlässigung unseres Ostens durch die preussische Verwaltung. Eine Neigung, die Provinz sich selbst zu überlassen, entstand, und für das Beamtentum wurde der Osten eine Gegend der Verbannung und Strafversetzung unfähiger oder missliebiger Männer. In einer Broschüre,[2]) die Anfang der 60er Jahre wegen der Offenheit ihrer Sprache Aufsehen erregte, wurde geklagt, dass „die untauglichsten und anrüchigsten Beamten" die Verwaltung der Provinz in Händen hätten und unter Nennung von Namen wurden Beweise hierfür erbracht.

So konnte es nicht Wunder nehmen, dass die preussischen Regierung den gefährlichen politischen Umtrieben Ende der 50er und Anfang der 60er Jahre fast unvorbereitet und ohne Kenntnis der Vorgänge gegenüberstand.[3])

Trotzdem hielt auch Wilhelm I. es für seine königliche Pflicht, ungeachtet aller schlimmen Erfahrungen, den Polen in vorsichtiger Weise entgegenzukommen, um durch neue Erfahrungen festzustellen, ob jetzt vielleicht ein Einlenken möglich sei, nachdem die polnischen Hoffnungen im Jahre 1863 schweren Enttäuschungen gewichen waren.

4. Die Versöhnungspolitik Wilhelms I.[4]) und ihre Folgen.

Der Minister des Innern, Graf Eulenburg, legte Wert darauf, insbesondere zur polnischen Geistlichkeit gute Beziehungen zu haben, obwohl der damalige Oberpräsident von Horn die Regierung warnend auf die nationalpolnischen Umtriebe hinwies. Polnische Organisationen von mancherlei Art entstanden in grosser Menge, und ihre Bestrebungen fanden in Berlin bei der katholischen Abteilung des Kultusministeriums und beim Kabinett der Königin einen Halt. Wiederum

---

[2]) Kattner: Ist Polen ein Bollwerk Deutschlands? Bromberg 1862.

[3]) Vgl. „Die Protokolle des Polenprozesses von 1864." Culm 1864.

[4]) Wenn einmal die Archive jener Zeit der Forschung geöffnet werden, wird sich zeigen, dass die Jahre 1864 bis 1872 nicht, wie man heute wohl allgemein annimmt, eine „Ära der Duldung" waren, sondern geradezu Versöhnungspolitik getrieben wurde, die Bismarck selbst damals gewünscht hat. Die später im Interesse einer „Continuität" der Bismarck'schen Polenpolitik konstruierte Legende, als habe Bismarck sich von 1864 bis 1872 „aus Mangel an Zeit" mit der Polenfrage nicht beschaftigen können, wird den in den Akten festgestellten Tatsachen nicht standhalten können.

wurde die preussische Lokalverwaltung von den polnischen Organisationen überflügelt und irregeführt, sodass Bismarck im Jahre 1872 schrieb: „Ich habe das Gefühl, dass auf dem Gebiete unserer polnischen Provinzen der Boden unter uns, wenn er heute noch nicht auffällig wankt, doch so unterhöhlt wird, dass er einbrechen kann, sobald sich auswärts eine polnisch-katholisch-österreichische Politik entwickelt", und dringend verlangte er Mittel, um gegen die „seit zehn Jahren prosperierende polnische Unterwühlung der Fundamente des preussischen Staats vorzugehen."

Insbesondere rügte Bismarck, dass sich die Unterrichtsverwaltung infolge der Nachgiebigkeit des Kultusministeriums (Katholische Abteilung) zum Teil in den Händen der polnischen Aristokratie und der polnischen Geistlichkeit befinde, die ihren Einfluss zur Polonisierung deutscher Gebiete missbrauche.

5. Die preussische Schulpolitik.

Bis dahin galt das Schulregulativ vom 24. Mai 1842, das auf dem Grundgedanken ruhte, jedes Kind solle den Unterricht in seiner Muttersprache empfangen. In allen Landschulen sollten daher die Lehrer beide Sprachen beherrschen und anwenden. In Landschulen, welche vorherrschend von polnischen Kindern besucht wurden, sollte die polnische Sprache die Hauptunterrichtssprache sein.

Hier griff jetzt die Staatsverwaltung ein:

Durch das Schulaufsichtsgesetz vom 11. März 1872 wurde die Aufsicht über alle öffentlichen und privaten Schulen dem Staate zugewiesen. Durch königlichen Erlass vom 26. Oktober 1872 wurde in den höheren Lehranstalten der Provinz Posen der gesamte Unterricht (auch in der Religion) deutsch. Für die Volksschulen bestimmte eine Oberpräsidialverfügung vom 27. Oktober 1873, dass der Unterricht in allen Lehrgegenständen, mit Ausnahme der Religion, deutsch sein sollte, und auch für den Religionsunterricht, der vorläufig in der Muttersprache erteilt wurde, wurde der Schulverwaltung die Möglichkeit gegeben, „sobald die Kenntnis der deutschen Sprache so weit fortgeschritten sei", die deutsche Sprache auch für den Religionsunterricht einzuführen.

Im Laufe der folgenden Jahrzehnte hat die Regierung von dieser Verfügung immer schärferen Gebrauch gemacht und schliesslich die deutsche Sprache faktisch zur alleinigen Unterrichtssprache erhoben.

Der Grundgedanke der Schulpolitik war: die Schule als Mittel der nationalen Eroberung zu benutzen. Ein kühner Gedanke, der in den 60er Jahren entstand, in jener Zeit, die das Wort fand von dem deutschen Schulmeister, der bei Königgrätz gesiegt habe. „Wer die Schule hat, hat die Jugend! Wer die Jugend hat, hat die Zukunft!", so lautete das Schlagwort. Die deutsche Schule solle den Osten germanisieren; der deutscheLehrer solle als Träger deutscher Bildung der polnischen Geistlichkeit gegenübertreten.

Dieser weitfliegende Gedanke hat sich nicht verwirklichen lassen. Es war ein Irrtum zu glauben, dass die deutsche Sprache und deutsche Kultur den Slaven gegenüber eine „werbende Macht" habe. Vielmehr wirken auf das Geistesleben der Kinder die von Geistlichen in der Muttersprache gehaltenen Andachten und polnischen Gebete weit stärker als die Übungen und Daten der deutschen Schule. Ja gerade der Gegensatz zwischen deutscher Schule und polnischer Seelsorge erhöhte die Macht der Geistlichkeit, da das Volk jetzt voll empfand, dass es in der Kirche eine Zuflucht finde auch in nationalen Sorgen.

Gewiss war es zweckmässig, ja notwendig, in allen deutschen und gemischtsprechenden Gemeinden den Unterricht in deutscher Sprache zu erteilen, um die Polonisierung deutscher Kinder zu hindern. Der Fehler jedoch bestand darin, dass die Regierung in allzu starkem Glauben an die Wirkung der Schule zu weit ging. Sie hätte bedenken müssen — was Kenner des Ostens vorausgesagt haben —, dass in dem allmählich entstehenden wirtschaftlichen Kampf um die Ostmark die Kenntnis der beiden Sprachen ein Machtmittel ist. Deshalb hätte man weder die polnische Sprache als Unterrichtsgegenstand aus den höheren Schulen beseitigen, noch den Polen durch den Schulzwang das Mittel der wirtschaftlichen Überlegenheit aufzwingen dürfen.

6. Die Versöhnungspolitik Wilhelms II. und ihre Folgen.

Wie seine Vorgänger hat auch Wilhelm II. bald nach seinem Regierungsantritt vertrauensvoll den Versuch gemacht, zwischen den Deutschen und den Polen ein gutes Verhältnis herzustellen und den polnischen Wünschen entgegenzukommen.

Die Zugeständnisse, welche den Polen in der Versöhnungsära Wilhelm II. (1890—94) gemacht wurden, waren insbesondere folgende: Nach dem Episkopat des Deutschen Dinder wurde wieder ein Pole, der Abgeordnete von Stablewski, Erzbischof von Gnesen und Posen; ferner wurde die Bismarck'sche Ausweisungspraxis im Jahre 1891 gemildert; im April desselben Jahres wurden den Polen gestattet, in den Schulräumen polnischen Privatsprachunterricht erteilen zu lassen. Auch wirtschaftlich wurden die Polen, die sich nach dem scharfen Eingreifen der Bismarck'schen Ansiedlungspolitik in recht bedenklicher Lage befanden, jetzt von der Regierung gestärkt. So kamen z. B. die königlichen Generalkommissionen den jungen in Geldverlegenheiten befindlichen polnischen Wirtschaftsorganisationen zu Hilfe, ausserdem erhielten die polnischen Genossenschaften zu ihrer eigenen freudigen Überraschung das Revisionsrecht, das noch heute deren feste rechtliche Grundlage bildet. Ja man kann geradezu sagen, dass der Aufschwung der polnischen Genossenschaften, die zersplittert und schwach waren, von jener versöhnenden Verfügung des preussischen Handelsministers Freiherrn v. Berlepsch her datiert.

Trotz dieser Bemühungen aber musste man bald erkennen, dass der erwartete Friede nicht kam. Zwar gingen polnische Führer am Berliner Hofe und in den preussischen Ministerien freundschaftlich ein und aus, jedoch in der Provinz selbst erhob sich eine von Woche zu Woche anschwellende nationalpolnische Bewegung, welche die günstige Gelegenheit ausnutzen wollte, um die Provinzen Posen, Westpreussen und Schlesien nach Möglichkeit zu polonisieren. Insbesondere verlangte man die Beseitigung der Ansiedlungskommission und die Wiedereinführung der polnischen Schulsprache in Posen, Westpreussen und Schlesien, und solche Forderungen wurden nicht nur in der Presse und in Versammlungen gestellt, sondern von einflussreichen Mitgliedern des polnischen Adels und der Geistlichkeit.

Die deutsche Bevölkerung hatte mit wachsender Sorge beobachtet, wie die preussische Regierung vor den polnischen Ansprüchen zurückwich, und wie der polnische Einfluss sich infolgedessen auf allen Lebensgebieten immer stärker geltend machte. Wieder wie in den früheren Versöhnungsepochen zeigte sich, dass die preussischen Lokalbehörden einer polnischen Organisation nicht gewachsen waren, welche beim Berliner Hofe und in den Ministerien starke Stützen fand. Man befürchtete, dass die Regierung durch weiteres Entgegenkommen die Provinz politisch gefährden und das Land den deutschen Bewohnern verleiden könnte. So reifte bei den Deutschen der Plan, durch eine Wallfahrt zum Fürsten Bismarck gegen eine Politik der Zugeständnisse zu protestieren. Diese Bemühungen, die zur Gründung des deutschen Ostmarkenvereins führten, hatten den Erfolg, dass die Konservativen und die Nationalliberalen der Regierung in der Polenpolitik entgegentraten und weitere Zugeständnisse verhinderten.

Sobald den Polen klar wurde, dass die preussische Regierung die äusserste Grenze der Nachgiebigkeit erreicht hatte, erhob sich in der Provinz ein solcher Sturm, dass die polnische „Versöhnungspartei" jeden Rückhalt verlor. Die polnischen Freunde der preussischen Regierung aber konnten sich vor der Wut ihrer Landsleute nur dadurch schützen, dass sie selbst jetzt in der schärfsten Weise der preussischen Regierung entgegentraten.

So ist es gekommen, dass in dem Kampf um die Verwaltung nichts so lähmend gewirkt hat als die vorzeitigen, übereilten „Versöhnungsversuche".

Denn erstens wurde die polnische Bevölkerung dadurch über ihr Verhältnis zum preussischen Staate immer wieder irregeführt, die Träume von Losreissung oder doch Sonderstellung der Polen wurden immer von neuem rege und erschwerten die Befestigung der Verhältnisse. Politische Agitatoren gewannen dadurch Macht, und internationale Intriguen wurden zwischen Posen, Krakau und Warschau angezettelt.

Bedenklicher noch ist die zweite Wirkung der Versöhnungsversuche:

Polnische Führer insbesondere aus der Aristokratie und polnische Organisationen, insbesondere solche mit geistlicher Leitung, fanden in Berlin bei den Ministerien und an noch höheren

Stellen einen Rückhalt, während die preussischen Lokalbehörden, die Regierungspräsidenten und die Landräte „um die Versöhnung nicht zu stören“ in ihrer Aktionsfreiheit gebunden wurden. So wurde die preussische Verwaltung mattgesetzt, eine Situation, die von den Polen stets politisch ausgenutzt worden ist.

Für die preussische Staatsverwaltung ergibt sich hieraus dieselbe Lehre, die Österreich in schlimmen Erfahrungen erkennen musste: In den Gebieten des Nationalitätenkampfes treten die nationalen Differenzen heute mit solcher Wucht auf, dass sie alle Kräfte und Einrichtungen in ihren Dienst zwingen. Weder Staat noch Kirche können sich dem entziehen. Mit friedfertigen und menschenfreundlichen Phrasen ist solche Situation nicht zu überwinden, vielmehr hat die Staatsverwaltung nur die Wahl, ob sie beherrschend in den Kampf eingreifen oder — ein Popanz der Parteien werden will. In beiden Fällen ändert die Staatsverwaltung ihr normales Aussehen: sie erweicht entweder wie in dem Kampfgebiete Österreichs oder sie muss hart und scharf werden.[5])

II.

Der wirtschaftliche Kampf um die Ostmarken und die Ansiedelungspolitik.

1. Der Tiefstand der polnischen Wirtschaft.

Bis zum Anfang der 80er Jahre hielt niemand für möglich, dass die Polen einen wirtschaftlichen Kampf mit den Deutschen wagen könnten. Die „polnische Wirtschaft“ war sprichwörtlich geworden für Unordnung und Schlaffheit. Über „das unordentliche Polenzeug“ hatte schon Friedrich der Grosse geklagt, als er die wirtschaftlichen Verhältnisse in den neu erworbenen Landesteilen kennen lernte. Und noch 1870 schrieb ein kluger Beobachter: „Es ist eine Schmach zu sehen, so eine polnische Bauernwirtschaft!“[6]) Ungenügende Bestellung des Bodens und jammervolle Ernten, Wucher, Trunkenheit und Verfall. Nicht anders der polnische Grossgrundbesitz, der zum Teil versumpft oder verdorrt dalag, wenn nur der Rest genügte, um die Kosten der jährlichen Reise nach Paris zu bezahlen. Kein Wunder, dass im Laufe des 19. Jahrhunderts der Grundbesitz allmählich in deutsche Hände überging und die Deutschen, die kaum $\frac{1}{3}$ der Bevölkerung ausmachten, Anfang der 80er Jahre etwa $\frac{3}{5}$ des Bodens in Händen hatten. Ebenso wurde der Handel und die junge Industrie von Deutschen geleitet; Deutsche, die im Gegensatz zu den Polen meist zweisprachig waren[7]), beherrschten das Wirtschaftsleben.

[5]) In dieser Überzeugung hat Bismarck noch im Jahre vor seiner Entlassung dafür Sorge getragen, dass die Posener Provinzialverfassung mit Kautelen versehen wurde. Sie sind im Gesetz über die Allgemeine Landesverwaltung und Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden in der Provinz Posen vom 19. Mai 1889 enthalten und lauten:

In Artikel III: Die gewählten Mitglieder des Provinzialrates und des Bezirksausschusses bedürfen der Bestätigung des Ministers des Innern resp. des Oberpräsidenten.

Wird die Bestätigung versagt, so wird zu einer neuen Wahl geschritten. Wird auch diese Wahl nicht bestätigt, so hat die zur Bestätigung berufene Behörde das Mitglied zu ernennen.

In Artikel IV: Der Kreisausschuss besteht aus dem Landrate als Vorsitzenden und sechs Mitgliedern, welche von dem Oberpräsidenten aus der Zahl der Kreisangehörigen ernannt werden.

Die Ernennung erfolgt auf Grund von Vorschlägen des Kreistages. Lehnt der Kreistag die Aufforderung des Oberpräsidenten zur Vervollständigung dieser Vorschlage ab, so hat der Provinzialrat auf Antrag des Oberpräsidenten darüber zu beschliessen, ob und welche Personen nachträglich in die Vorschlagsliste aufzunehmen sind.

Lehnt der Provinzialrat die Zustimmung ab, so kann dieselbe auf Antrag des Oberpräsidenten durch den Minister des Innern ergänzt werden.

In Artikel V: Die Mitglieder des Provinzialausschusses und deren Stellvertreter bedürfen der Bestätigung des Ministers des Innern.

Wird die Bestätigung versagt, so schreitet der Provinziallandtag zu einer neuen Wahl.

Wird auch diese Wahl nicht bestätigt, so kann der Minister des Innern die kommissarische Verwaltung der Stelle auf Kosten des provinzialständischen Verbandes anordnen.

[6]) H.(undt) von H.(afften): Das Verhältnis der Provinz Posen zum preussischen Staatsgebiete. — 1870.

[7]) Leo Wegener, 1. c. S. 76.

2. Wirtschaftliche und soziale Arbeit im polnischen Volke.

Doch im polnischen Volke arbeiteten seit Jahrzehnten weitblickende Männer an wirtschaftlicher und sozialer Hebung. Jede Enttäuschung politischer Hoffnungen, jede misslungene Verschwörung, jede fehlgeschlagene Revolution schob die einst verachtete, nüchterne wirtschaftliche Arbeit stärker in den Vordergrund und nach der politischen Niederlage von 1863 entstand unter Führung Maximilian Jackowskis eine Gruppe der „positiven Arbeit“, durchdrungen von dem Gedanken, dass die Polen sich nur entwickeln könnten, wenn sie bis in die Tiefen ihres Volkes soziale Organisationen führten, um die ziellose und stumpfe Masse zu bewusster Arbeit zu wecken. Jedoch noch ein Jahrzehnt dauerte es, ehe die Gruppe der „positiven Arbeit“ gegenüber den phantastischen Politikern zur Wirkung kam. Erst nach der Gründung des Deutschen Reiches, als die Hoffnungen auf Losreissung und Selbständigkeit allmählich erlahmten, wendeten sich die Polen in grösserer Zahl der wirtschaftlichen Reorganisation zu und man kann als den Anfang dieser neuen Zeit den Februar 1873 bezeichnen, da auf der Generalversammlung des Zentralvereins polnischer Grundbesitzer beschlossen wurde, polnische Bauernvereine zu begründen. Kurz vorher hatten sich einige Wirtschaftsgenossenschaften zusammengetan, um den Kredit der Polen zu entwickeln und bald zeigte sich, dass die wirtschaftlichen Organisationen der Polen auch Träger des polnischen Nationalismus wurden.

Während diese Umbildung vor sich ging, war der Kampf um die Verwaltung der Provinz in die Epoche der Schulpolitik getreten und die Regierung hatte wohl erkannt (wenn sie das offiziell auch niemals zugab), dass die grossen Hoffnungen, welche man an die germanisierende Wirkung der deutschen Schule knüpfte, sich nicht verwirklichten. Im Gegenteil hatte die germanisierende Schulpolitik bis in die letzte Hütte einen Agitationsstoff getragen, der die bis dahin in Dumpfheit lebende Masse politisch erregte. Hiermit verband sich[8]) in einer sehr geschickten und unangreifbaren Weise die polnische Bauernorganisation, die Anfang der 80er Jahre in etwa 120 Vereinen den Kern der polnischen Bauernschaft umfasste. Zwar war „Politik“ in den Bauernvereinen verpönt, aber die Pflege des polnischen Nationalgefühls galt nicht als Politik. Den Boden nicht in deutsche Hände gelangen zu lassen, sich gemeinsam gegen Massregeln der preussischen Regierung zu wehren, die Vorherrschaft der Deutschen im Handel zu bekämpfen, das wurde ein Hauptzweck der nationalen Organisation.

Da also die Schulpolitik versagte und die polnische Bevölkerung sich bewusster und wirksamer gegen die Deutschen organisierte, griff die Regierung zu einem Mittel, das sich in der preussischen Geschichte seit Jahrhunderten wohl bewährt hatte: zur Kolonisation.

3. Die Begründung der Ansiedlungskommission.

Am 26. April 1886 erging ein Gesetz, welches der Regierung einen Fonds von 100 Millionen Mark zur Verfügung stellte, um zur Stärkung des deutschen Elementes in den Provinzen Westpreussen und Posen deutsche Bauern und Arbeiter anzusiedeln. Die Ausführung des Gesetzes wurde einer besonderen Kommission (Ansiedlungskommission) übertragen, welche dem Staatsministerium unterstellt wurde.

Um der neuen Behörde eine möglichst selbständige, von bureaukratischen Reibungen befreite Wirksamkeit zu sichern, vereinigte der König die Ämter des Präsidenten der Ansiedlungskommission und des Oberpräsidenten von Posen in einer Person.[9])

Als die Ansiedlungskommission ans Werk ging, zeigte sie sich den Polen so überlegen, dass sie mit Leichtigkeit verschuldete Güter des polnischen Adels kaufte und im ersten Jahrfünft über 45 000 Hektar aus polnischer Hand gewann. Zugleich meldeten sich deutsche Ansiedler in steigender Zahl, um in unseren Osten einzurücken.

Nach diesem energisch und zielbewusst geführten Eröffnungsspiel bot sich Anfang der 90er Jahre eine glänzende Gelegenheit, die Ansiedlungspolitik mit wenigen grossen Zügen für die Dauer zu

[8]) Vgl. die Schilderung in meiner „Polenfrage“ S. 85ff.

[9]) Graf Robert von Zedlitz u. Trützschler. Diese Personalunion, die sich bewährt hat, ist leider nach der Entlassung Bismarcks wieder aufgegeben worden.

sichern. Denn infolge der Sinkens der Getreidepreise und der Notlage der Landwirtschaft waren zahlreiche Güter zu billigen Preisen zu haben und der Staat konnte sich, wenn er nur zugriff, zusammenhängende Gebiete in so grossem Umfange verschaffen, dass kein polnischer Widerstand fähig gewesen wäre, die Durchführung der Ansiedlungspolitik zu hindern.

Leider hat man diese Gelegenheit verpasst, weil 1890 nach der Entlassung Bismarcks eine „Versöhnungspolitik" inauguriert wurde, die das klug und gross angelegte Unternehmen plötzlich lahmlegte. Zwar fuhr der Präsident der Ansiedlungskommission fort Güter zu kaufen, jedoch unter dem Druck der neuen Politik konnte er die Marktlage nicht ausnutzen und musste ausserdem mit ansehen, wie die preussischen Behörden den polnischen Ansiedlungsbanken seit 1892 Rentengutskredit zur Verfügung stellten und so der Ansiedlungskommission eine gefährliche polnische Konkurrenz grosszogen.

4. Der Kampf um den Boden.

Als die Regierung im Jahre 1895 zum alten Kurse der Ansiedlungspolitik zurückkehrte, war die glänzende Gelegenheit verpasst und die Ansiedlungskommission stand einer weit schwierigeren Aufgabe gegenüber:

1. waren die brüchigsten Stellen aus dem polnischen Grossgrundbesitz durch die Ankäufe von 1886 bis 1895 und durch die neu erstandene polnische Parzellierungskonkurrenz beseitigt worden.

2. zogen die Preise der landwirtschaftlichen Produkte wieder an und die Not der Landwirtschaft liess nach.

Infolgedessen verringerte sich das Angebot von Gütern.

Hierzu kam die polnische Aktion: Die Polen hatten ihre wirtschaftlichen Kräfte jetzt gleichsam auf das eine Problem — Kampf um den Boden! — konzentriert. Sie hatten in dem seit 1886 verflossenen Jahrzehnt in mühevollen, an Enttäuschungen reichen Versuchen festgestellt, dass es möglich sei, das polnische Proletariat, das bis dahin nach Amerika auswanderte, in der Heimat anzusiedeln. Sie hatten festgestellt, dass diese bedürfnislosen Ansiedler fähig und bereit waren, ihr Stückchen Land der Frau zu überlassen, während sie selbst jahrelang in den westfälischen Bergwerken arbeiteten, um mit ihren Ersparnissen den hohen Kaufpreis hoch zu verzinsen und schnell zu amortisieren.

Einen Strom solcher Ansiedlungslustiger hatte man herangezogen, hatte die Art der Finanzierungen der neuen Aktion angepasst und das ganze System der Bauernvereine und Genossenschaften in den Dienst des Bodenkampfes gezogen. So wurde der Kampf um den Boden das kritische Moment, das alle Kräfte der Polen an sich riss, und den polnischen Führern stand sichtbar und aufdringlich vor Augen, dass sie alles auf diese Karte setzen mussten, um die bescheidene polnische Volkswirtschaft in diesem einen Punkt zu überragenden Leistungen fähig zu machen.

Sobald der Erfolg sich zeigte, griff die Spekulation ein: „Ein Fleckchen Erde in der Heimat", Parzellen von 1 bis 6 Morgen kosteten damals 100 bis 800 Mark. Da jedoch der polnische Westfale aus seinen Lohnersparnissen das 1½fache und Doppelte aufbringen bezw. verzinsen konnte, wurde für die kleinen Parzellen das 1½fache und Doppelte des Wertes gefordert. Dabei trat nicht einmal notwendig eine Überschuldung ein, sondern der Pole, der für eine Parzelle von 300 Mark das Doppelte zahlen musste, gab zunächst 200 Mark aus seinen Ersparnissen und tilgte den Rest im Laufe der Jahre, und wenn er dabei zugrunde ging, trat ein anderer an seine Stelle. Es gab ja landhungrige Menschen genug, die bereit waren, die hypothekenbelastete Parzelle zu übernehmen und die Schulden in mühseliger Arbeit abzufrohnden. Die preussische Ansiedlungskommission zahlte mit Geld, die Polen zahlten — mit Menschen.

Natürlich liess sich das spekulative d e u t s c h e Kapital diese Gewinnchance auch nicht entgehen und jeder, der im östlichen Güterhandel Geld verdienen wollte, kannte bald den Erfahrungssatz: „An Polen zu parzellieren ist rentabel; an Deutsche zu parzellieren ist unrentabel", denn der Deutsche steht wirtschaftlich und kulturell zu hoch, um, wie der kleine Pole, um ein Stückchen Erde zu fronden. Den Deutschen zieht es nicht in den Osten, den der Pole so liebt; der Deutsche ist daher nicht so landhungrig in unserem Osten, er lässt sich nicht ausbeuten, begnügt sich nicht mit jammervollen Gebäuden oder Gebäuderesten. In der Tat: An Deutsche zu parzellieren war unrentabel; an

Polen zu parzellieren rentabel, und den Kennern blieb nicht verborgen, wie sich deutsche Güterhändler und auch deutsche Grundbesitzer immer eifriger daran beteiligten, deutschen Besitz an Polen aufzuteilen. So gingen die Polen vor und bald erkannte man, dass die deutsche Aktion machtlowar gegenüber dem Ansturm der kleinen landhungrigen Polen, die um ein Stückchen Erde jahrelang Frondienste leisteten. Es zeigte sich, dass trotz aller Ankäufe der Ansiedlungskommission die Deutschen seit 1896 Jahr für Jahr Verluste an Grund und Boden erlitten, sodass sie von 1896 bis 1904 über 58 000 Hektar in Posen und Westpreussen an die Polen verloren haben.

5. Das Ausnahmegesetz gegen polnische Siedlungen (Ansiedlungsnovelle).

Deshalb entschloss sich die preussische Regierung im Jahre 1904, ein Ausnahmegesetz zu schaffen, welches die Errichtung von Wohnhäusern auf dem Lande von der Genehmigung des Regierungspräsidenten abhängig machte. Man war der festen Überzeugung, dass die Überlegenheit der polnischen Siedlungen damit gebrochen sei, denn jetzt konnten, so meinte man, gegen den Willen der Regierung polnische Siedlungen im Kampfgebiete überhaupt nicht entstehen. Jedoch die Polen umgingen das Gesetz, indem sie deutsche Güter teils unter Benutzung alter Insthäuser, teils unter Benutzung benachbarter Gebäude aufteilten, und das Oberverwaltungsgericht erkannte in einer Sitzung vom 5. Oktober 1905 für Recht, dass diese Umgehung zulässig sei. Also war die Ansiedlungsnovelle ein Schlag ins Wasser, und es war nicht zu verwundern, dass im Jahre 1905 wiederum über 4 000 Hektar an die Polen verloren wurden, im Jahre 1906 sogar über 12 000 Hektar und 1907 fast 6000 Hektar. Die Kraft der Polen war nicht gebrochen.

6. Das Enteignungsgesetz.

Weitblickende Beamte hatten schon seit einem Jahrzehnt als Fundamentalfehler der Ansiedlungspolitik den Mangel des Enteignungsrechts bezeichnet und darauf hingewiesen, dass eine Behörde unmöglich auf die Dauer mit skrupellosen Spekulanten konkurrieren könne. Sie hatten gezeigt, dass die Ansiedlungskommission durch das Dazwischentreten gewandter und rücksichtsloser Privatunternehmer notwendig zu einem Spielball der Grundstücksspekulation werden müsse, solange sie gezwungen sei, sich den erforderlichen Grund und Boden durch freihändigen Kauf zu verschaffen. Jedoch die Regierung hielt den Gedanken, Güter aus politischen Gründen zu enteignen, für so radikal, dass es dauernder und schwerer Enttäuschungen bedurfte, bis endlich der Ministerpräsident Fürst Bülow sich entschloss, vom Landtag das Enteignungsrecht zu verlangen.

Durch das Gesetz vom 8. März 1908 wurde der Ansiedlungskommission das Enteignungst recht verliehen.

Dann zögerte die Regierung, von der Waffe, die sie gefordert hatte, Gebrauch zu machen. Man fürchtete, dass eine Enteignung aus politischen Gründen ernste Bedenken hervorrufen werde, und nach den schlimmen Überraschungen im Kampf um den Boden zweifelte man, ob die Enteignung überhaupt einen nationalpolitischen Erfolg sichern werde. Man wies auf die Erfahrungen hin, die bisher mit Enteignungen der Eisenbahnen, der Kommunen usw. gemacht waren, und erinnerte daran, dass nach der gerichtlichen Praxis mehrerer Jahrzehnte den Enteigneten ein „reichlich bemessener Ersatz", oft sogar der volle Spekulationspreis erstattet worden war. Die Anwendung der Enteignung werde daher, so meinte man, den Gütermarkt nur von neuem beunruhigen, werde den Polen grosse Summen zuführen, werde die deutschen Besitzer, die solche Gewinne nicht erhielten, zum Verkauf an Polen verführen, ein neuer Circulus vitiosus werde entstehen, in welchen dann die Regierung wieder hilflos gebannt sei.

Und doch gibt es eine Möglichkeit, die Enteignung anzuwenden, ohne in den neuen Circulus vitiosus zu geraten; wenn man sich entschliesst, zwei Grundsätze mit eiserner Konsequenz zu befolgen.[10])

[10]) Vgl. zum Folgenden: „Die Anwendung des Enteignungsgesetzes in den Ostmarken" von — — — Konservative Monatsschrift November 1911, ferner: „Die preussische Polenpolitik" von Ludwig Bernhard im „Tag" Nr. 21, 1912.

Erstens nur selten zu enteignen (etwa alle zwei Jahre einmal).

Zweitens nur solche Besitzungen zu treffen, deren Bewertung für die umliegenden Güter wenig oder garnicht massgebend ist.

Beide Grundsätze lassen sich vereinigen. Die polnische Aristokratie besitzt nämlich in Posen Latifundien von gewaltiger Ausdehnung, Herrschaften von je 2000 bis 15000 Hektar Grösse.

Wegen ihrer Eigenschaft als Familiengüter und wegen ihrer ungewöhnlichen Grösse haben solche Besitzungen „keinen Kurs" auf dem Gütermarkt. Sie können weder von einer vorahnenden Spekulation erworben werden, noch lassen sich die Abschätzungen dieser Herrschaften auf die Menge der Durchschnittsgüter übertragen. Sie bilden mithin eine Klasse für sich, die enteignet werden kann, ohne dass der übrige Gütermarkt dadurch in Mitleidenschaft gezogen wird.

Hierzu kommt ein weiterer Vorteil: die grossen Latifundienherrscher, die ihren Besitz meist einem „Generalbevollmächtigten" überlassen, um fern von den Ostwinden Posens zu leben, werden nach ihrer Enteignung den Erlös nur selten wieder im deutschen Osten anlegen. Und selbst, wenn sie den Wunsch haben, werden sie schwerlich auf dem Gütermarkte einen ihren Ansprüchen genügenden Ersatz finden.

Entschliesst die Regierung sich, auf dieser Grundlage zu bauen, so wird sie das deutsche Siedlungswerk durchführen können. Nur alle zwei Jahre braucht sie dann in die polnischen Latifundien einzugreifen, um sich mit einem Schlage 20- bis 30000 Hektar zu sichern. Da sie bei solcher Politik auf die Enteignung mittlerer Güter vollkommen verzichten könnte, wäre der Fiskus aus der Unruhe des Gütermarktes befreit.

Und welchen Segen würde die Regierung stiften, indem sie die polnischen Latifundien in deutsches Bauernland und kleine deutsche Güter verwandelte. Sind doch heute noch Herrschaften von so ungesunder Ausdehnung vorhanden, dass ihre Existenz allein hinreicht, um auf dem Lande und in den eingeschlossenen Landstädten das wirtschaftliche Leben stocken zu lassen. Hier bietet sich eine Gelegenheit, Grosses für unseren Osten zu leisten und zugleich die Zukunft der deutschen Siedlungen zu sichern.

Noch 30 Jahre Siedlung und Besitzfestigung in unserem Osten; dann mag man getrost die Zügel locker lassen, dann ist der deutsche Stempel unseren Grenzprovinzen fest aufgeprägt.

93. Abschnitt.

Der deutsche Kolonialbestand.

Von

Dr. Fritz Zadow,

Privatdozent an der Universität Greifswald.

I. Entstehung des deutschen Kolonialbesitzes. II. Bedeutung der Kolonien für die deutsche Volkswirtschaft. III. Staatsrechtliche Natur der deutschen Schutzgebiete.

Literatur:

Barth, Unsere Schutzgebiete, Berlin 1910.
v. Böckmann, Die Geltung der Reichsverfassung in den deutschen Kolonien. Karlsruhe 1912.
Dernburg, Zielpunkte des deutschen Kolonialwesens, Berlin 1907.
Deutsche Kolonialzeitung, hrsg. von der Deutschen Kolonialgesellschaft.
Deutscher Kolonialatlas mit Jahrbuch, hrsg. von der Deutschen Kolonialgesellschaft.
Dove, Die deutschen Kolonien, Bd. I–IV, Leipzig 1909/1913.

Eckert, Wirtschaftsatlas der deutschen Kolonien, Berlin 1912.
Giese, Zur Geltung der Reichsverfassung in den Kolonien. Festgabe der Bonner juristischen Fakultät für Paul Krüger, Berlin 1911.
Hassert, Deutschlands Kolonien, Leipzig 1910.
Heilborn, Die deutschen Kolonien, Leipzig 1912.
Herrfurth, Fürst Bismarck und die Kolonialpolitik (Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft), Berlin 1909.
Hövermann, Kiautschou, Bedeutung und Recht seiner Erwerbung, Bonn 1913.
v. Hoffmann, Deutsches Kolonialrecht, Leipzig 1907.
Derselbe, Einführung in das deutsche Kolonialrecht, Leipzig 1911.
Jahrbuch über die deutschen Kolonien, hrsg. von Schneider, I.—VI. Jahrgang, Essen 1908/1913.
Jellinek, Die staats- und völkerrechtliche Stellung Kioutschous (Deutsche Juristen-Zeitung 1898, Nr. 13 u. 15).
Jöhlinger, Die wirtschaftliche Bedeutung unserer Kolonien, Berlin 1910.
Köbner, Deutsches Kolonialrecht, in der Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von v. Holtzendorff-Kohler, 1904, Bd. II.
Derselbe, Einführung in die Kolonialpolitik, Jena 1908.
Koloniale Monatsblätter, Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft, hrsg. von der deutschen Kolonialgesellschaft.
Koloniale Rundschau.
Koloniale Zeitschrift.
Kolonialwirtschaftliches Komitee, Unsere Kolonialwirtschaft in ihrer Bedeutung für Industrie und Arbeiterschaft, Berlin 1909.
Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. II, Tübingen 1911.
Mallmann, Rechte und Pflichten in den deutschen Schutzgebieten, Berlin 1913.
Otto Mayer, Die Entwicklung der Handelsbeziehungen Deutschlands zu seinen Kolonien, München 1913.
Georg Meyer, Die staatsrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete, Leipzig 1888.
Hans Meyer, Das deutsche Kolonialreich, Bd. I u. II, Leipzig 1909/1910.
Rohrbach, Deutsche Kolonialwirtschaft, Berlin-Schöneberg 1907.
Derselbe, Das deutsche Kolonialwesen, Leipzig 1911.
Roscher-Jannasch, Kolonien, Kolonialpolitik und Auswanderung, Leipzig 1885.
Sassen, Die staatsrechtliche Natur der deutschen Schutzgebiete (Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft), Berlin 1906.
Derselbe, Das Gesetzgebungs- und Verordnungsrecht in den deutschen Kolonien, Tübingen 1909.
Derselbe, Art. „Schutzgebiete" im Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, begründet von Dr. Karl Frhr. v. Stengel, 2. Aufl. III. Bd. Hrsg. von Prof. Dr. Max Fleischmann, Tübingen 1914.
Schnee, Unsere Kolonien, Leipzig 1908.
v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete, Tübingen 1901.
Velder, Die staatsrechtliche Natur der deutschen Schutzgebiete, Greifswald 1911.
Wohltmann, Deutschlands Einfuhr und Bedarf landwirtschaftlicher Stoffe aus dem Auslande, Berlin 1913.
Zeitschrift „Der Tropenpflanzer" (Organ des Kolonialwirtschaftlichen Komitees).
Zimmermann, Kolonialpolitik, Leipzig 1905.
Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin 1895/1897.
Zorn-Sassen, Deutsche Kolonialgesetzgebung, Berlin 1913.

I.
Entstehung des deutschen Kolonialbesitzes.[1])

Als das deutsche Reich begann, Kolonialerwerbungen zu machen, gab es nicht mehr viele Gebiete, die herrenloses Land zur Besitznahme darboten; denn zu einer Zeit, in der Frankreich, England, Spanien, Portugal und Holland sich um den Besitz der Welt stritten, war es infolge der politischen Verhältnisse Deutschland versagt, einen aktiven Anteil an den grossen überseeischen Erwerbungen zu nehmen. Zwar finden wir in der Geschichte des deutschen Volkes mehrfach Beweise einer kolonialen Tätigkeit, die indes nicht von dauerndem Erfolg gekrönt war. So erhielt im Jahre 1528 unter Karl V. das Augsburger Kaufmannsgeschlecht der Ehinger Venezuela zum Familienlehen und trat es seinerseits an die Welser ab, die dort verschiedene Versuche kolonisatorischer Art unternahmen. Da jedoch die entsandten Expeditionen — dem Zuge der Zeit entsprechend — weniger auf die wirtschaftliche Erschliessung des Landes als auf die Erbeutung

[1]) Vgl. hierzu: Hassert, S. 1—54; Jöhlinger S. 1—12; Köbner, Kolonialpolitik S. 49—69; Schnee, S. 1—12.

von Edelmetallen gerichtet waren, so wurden die Versuche bald wieder aufgegeben, als sich herausstellte, dass das erwartete Gold nicht gefunden wurde und im übrigen der Schutz einer nationalen Macht zur Befestigung des Besitzes fehlte.

Ein zweiter Versuch der Gründung von Kolonien wurde unter dem Grossen Kurfürsten unternommen, der klar erkannte, dass ein Volk nur dann in die Höhe kommen könnte wenn es auf dem Meere eine Rolle spiele. Sein volkswirtschaftliches Bekenntnis fasste er in die Worte:,, Der gewisseste Reichthumb und das Aufnehmen eines Landes kommen aus dem Kommerzium her. Seefahrt und Handel sind die fürnehmsten Säulen eines Estats, wodurch die Unterthanen beides zu Wasser als auch durch die Manufakturen zu Lande ihre Nahrung und Unterhalt erlangen."[2] Die Bedeutung überseeischen Besitzes für das Mutterland hatte er in Holland, dem grössten Kolonialreich des 17. Jahrhunderts kennen gelernt, das trotz seiner räumlichen Kleinheit durch seine Kolonien zu Macht und Reichtum gelangt war und als die Hohe Schule der Volkswirte und Staatsmänner galt. Kaum hatte er sich in dem siegreichen Feldzuge gegen die Schweden unter Beihilfe des aus Holland stammenden Schiffsrheders Benjamin Raule eine Kriegsflotte geschaffen, als er in den Jahren 1680 und 1681 die Gründung von Kolonien an der afrikanischen Westküste, insbesondere an der Goldküste, versuchte und mit Negerhäuptlingen Verträge abschliessen liess, durch welche deren Gebiet unter brandenburgische Oberhoheit gestellt wurde. Noch heute bezeichnen auf englischem Gebiete an der Goldküste Ruinen die Stelle, wo im Jahre 1683 der Major von der Gröben den Grundstein zu dem Fort Gross-Friedrichsburg gelegt hatte. Eine vom Grossen Kurfürsten gegründete afrikanische Handelskompagnie sollte die Kolonie wirtschaftlich entwickeln; indessen prosperierten die kolonialen Unternehmungen, die besonders unter den Feindseligkeiten der Holländer zu leiden hatten, schon zu seinen Lebzeiten nicht recht, und nach seinem Tode verfielen sie unter seinen Nachfolgern bald vollständig. Friedrich Wilhelm I. verkaufte schliesslich im Jahre 1717 die brandenburgischen Besitzungen für 7200 Dukaten an die holländische Kompagnie und damit hatte die brandenburgisch-preussische Kolonialgeschichte ihr Ende erreicht.

Erst um die Mitte des 19. Jahrhunderts haben wieder vereinzelt koloniale Pläne gespielt. Schon Roscher hatte im Jahre 1848 die Notwendigkeit und die Grundzüge einer deutschen Kolonisation festgestellt: „Deutschland muss aufs Meer", so rief er aus — „und übers Meer hinaus in die überseeischen Länder. Neue Produktions- und Konsumtionsgebiete müssen, sei es durch politische Kolonisation, sei es durch wirtschaftspolitische Massregeln, mit unseren nationalen Interessen verbunden werden".[3] Dieser Ruf Roschers blieb nicht unbeachtet, aber es dauerte lange, bis er eine praktische Verwirklichung fand, da die politische Zerrissenheit Deutschlands jede kräftige Entfaltung nach aussen verhinderte. Nach der Zusammenfassung der politischen und wirtschaftlichen Kräfte im Norddeutschen Bunde wurde in die Verfassung des letzteren unter den Aufgaben des Bundes alsbald aufgenommen die Gesetzgebung über „die Kolonisation und die Auswanderung nach ausserdeutschen Ländern", und mit der Einigung sämtlicher deutscher Staaten im Deutschen Reiche gewann der Gedanke praktischer kolonialer Betätigung alsbald Boden. Schon während der Friedensverhandlungen wurden Kochinchina und andere französische Kolonien als Kriegsentschädigung angeboten, und auch die hanseatischen Grosskaufleute machten koloniale Wünsche geltend; indessen fanden alle diese Vorschläge kein Gehör beim Fürsten Bismarck, der seine Ablehnung damit begründete, dass in dem eben erst nach schweren Kriegen neugeschaffenen Reiche die Regierung soviel mit dem Ausbau im Innern zu tun hätte, dass sie zunächst nicht an eine koloniale Betätigung nach aussen denken könnte. Aus diesem Grunde nahm auch das Deutsche Reich im Jahre 1874 das ihm angebotene Protektorat über Sansibar nicht an.

Zunächst musste überhaupt die ganze Nation für eine Kolonialpolitik gewonnen werden; denn bei der ersten Gelegenheit, die Anlass zu einer geringen kolonialen Betätigung bot, zeigte sich, dass der Gedanke einer kolonialen Ausbreitung in dem deutschen Volke doch noch nicht Wurzel

[2]) Cit, bei Hassert S. 13,

[3]) Cit. bei Jöhlinger S. 6.

gefasst hatte und zwar trat das zu Tage in der Ablehnung der sogenannten Samoa-Vorlage Die Firma Godeffroy nämlich, die bereits seit den 1850er Jahren in der Südsee eine umfangreiche Handelstätigkeit entwickelt hatte, war im Jahre 1880 in Zahlungsschwierigkeiten geraten und musste deshalb ihre ausgedehnten Pflanzungen auf der Samoagruppe veräussern. Um dieses für den deutschen Handel in der Südsee so wichtige Haus zu retten und die Besitzungen nicht in englische Hände fallen zu lassen, beantragte der Kanzler im Jahre 1880 bei dem Reichstage die Übernahme einer mässigen Zinsgarantie an eine Gesellschaft, welche das Geschäft der Firma Godeffroy übernehmen und weiterführen sollte. Die Vorlage wurde indessen vom Reichstage abgelehnt, obgleich die Sicherung der deutschen Interessen auf Samoa wegen der vereinten Anstrengungen Englands und Amerikas, ihre wirtschaftlich das Übergewicht besitzenden Nebenbuhler zu verdrängen, doppelt wünschenswert erschien. Der Besitz der Firma Godeffroy ging zwar nicht für Deutschland verloren, da die alsbald gegründete „Deutsche Handels- und Plantagengesellschaft der Südsee-Inseln" auch ohne Zinsgarantie das Geschäft weiterführte; aber es hatte sich doch gezeigt, dass die Majorität des Reichstages kein Verständnis für Kolonialpolitik hatte. Infolgedessen wandte sich Bismarck von weiteren kolonialen Plänen vorläufig ab; er sah ein, dass eine Regierung gegen den Willen des Volkes keine Kolonialpolitik treiben kann und er hat diesen Gedanken auch später wiederholt ausgesprochen, insbesondere in der Reichstagsrede vom 2. März 1885 mit folgenden Worten: „Ich habe betont, dass eine Kolonialpolitik überhaupt nur möglich ist, wenn sie von einer Mehrheit des nationalen Willens mit Entschlossenheit und Überzeugung getragen wird".[4])

Bald nach der Ablehnung der Samoa-Vorlage wurde von weiteren Kreisen die Notwendigkeit erkannt, dass Deutschland, wenn es nicht auf überseeische Kolonien für alle Zeiten verzichten wollte, die Erwerbung solcher betreiben musste. Im Jahre 1882 kam es unter Leitung des Fürsten Hermann zu Hohenlohe-Langenburg zur Schaffung des „Deutschen Kolonialvereins", welcher sich im Jahre 1887 mit der „Gesellschaft für deutsche Kolonisation" zur „Deutschen Kolonialgesellschaft" vereinigte, die seit dem Jahre 1895 unter der tatkräftigen Leitung des Herzogs Johann Albrecht zu Mecklenburg steht und sich auf dem Gebiete der deutschen Kolonisation grosse Verdienste erworben hat.

Der koloniale Gedanke ist in der Weise verwirklicht worden, dass die private Initiative hanseatischer Kaufleute, die in Afrika Handelsunternehmungen, verbunden mit Landerwerb, begonnen hatten, den Anstoss zur Erwerbung deutscher Kolonien gab. Im Jahre 1882 zeigte der Bremer Kaufmann Adolf Lüderitz dem Auswärtigen Amte die Absicht an, zu Handelszwecken von Eingeborenen einen Platz an der Küste von Südwestafrika zu erwerben, wozu er den Schutz des Auswärtigen Amtes erbat. Fürst Bismarck ging, wie er verschiedentlich, besonders in seiner Reichstagsrede vom 26. Juni 1884, ausführte, mit einem gewissen Zögern an die Sache heran, da er eine Abneigung gegen die Anlegung von Kolonien nach französischem System hatte. Seine Absicht ging vielmehr dahin, „die Verantwortlichkeit für die materielle Entwicklung der Kolonien, wie ihr Entstehen, der Tätigkeit und dem Unternehmungsgeist unserer seefahrenden und handeltreibenden Mitbürger zu überlassen, und weniger in der Form der Annektierung von überseeischen Provinzen an das Deutsche Reich vorzugehen, als in der Form der Gewährung von Freibriefen nach Gestalt der englischen Royal Charters, im Anschluss an die ruhmreiche Laufbahn, welche die englische Kaufmannschaft bei Gründung der Ostindischen Kompagnie zurückgelegt hat, den Interessenten der Kolonien zugleich das Regime derselben zu überlassen und ihnen nur die Möglichkeit europäischer Gerichtsbarkeit und Rechtsprechung für Europäer und desjenigen Schutzes zu gewähren, den wir ohne ständige Besatzung dort leisten können".[5]) Als das Auswärtige Amt an das englische Kolonialamt die Frage richtete, ob es seinerseits in genannter Gegend Ansprüche mache, wurde die Antwort in auffälliger Weise verzögert. Lüderitz erwarb nunmehr mit Genehmigung des Fürsten Bismarck von eingeborenen „Kapitänen" mittels Kaufvertrages vom 1. Mai 1883 das öde, unwirtliche Küstengebiet von Angra Pequena samt allen Hoheitsrechten und dehnte seinen Besitz, der später den Namen Lüderitzland erhielt, so rasch aus, dass er bald einen 50 000 qkm

[4]) Cit. bei Köbner S. 53.

[5]) Cit. bei Schnee S. 4.

grossen Landstrich zwischen dem Oranjestrom und dem portugisischen Westafrika sein eigen nannte. Bereits im August 1883 hatte der Reichskanzler den deutschen Konsul in Kapstadt ermächtigt, dem Kaufmann Lüderitz seinen konsularischen Schutz zu erteilen, soweit die Unternehmungen sich auf wohlerworbene Rechte stützten und weder mit früheren Rechtsansprüchen der einheimischen Bevölkerung noch mit solchen der benachbarten Engländer kollidierten. Auf die erneute Anfrage des Auswärtigen Amtes im November 1883, ob englischerseits Ansprüche auf das Gebiet erhoben würden und auf welche Rechtstitel sich solche stützten, erklärte die englische Regierung, dass, obwohl die Souveränetät Ihrer Majestät nicht längs der ganzen Küste, sondern nur an bestimmten Punkten, wie der Walfischbai und auf den Inseln vor Angra Pequena proklamiert worden sei, die grossbritannische Regierung doch der Ansicht wäre, dass irgendwelche Souveränetäts- oder Jurisdiktionsansprüche einer fremden Macht auf das Gebiet zwischen der südlichen Grenze der portugiesischen Oberhoheit am 18. Breitengrad und der Grenze der Kapkolonie in ihre legitimen Rechte eingreifen würden. Da indessen England auf eine Okkupation jener Gebiete verzichtet hatte, so wurde diese mit völkerrechtlichen Grundsätzen im Widerspruch stehende Anschauung von der deutschen Regierung nicht anerkannt, und als nunmehr das englische Kolonialamt plötzlich versuchte, die Kapkolonie zur Annexion der gesamten noch herrenlosen Küste von Südwestafrika zu bewegen, sandte Fürst Bismarck am 24. April 1884 folgendes Telegramm an den deutschen Konsul nach Kapstadt: „Nach Mitteilungen des Herrn Lüderitz zweifeln die Kolonialbehörden, ob seine Erwerbungen nördlich vom Oranjefluss auf deutschen Schutz Anspruch haben. Sie wollen amtlich erklären, dass er und seine Niederlassungen unter dem Schutz des Reiches stehen.“ Dieses Telegramm ist als der erste amtliche Akt der Kolonialpolitik des Deutschen Reiches und der 24. April 1884 mithin als der Geburtstag der deutschen Kolonialgeschichte zu betrachten. Der Widerspruch Englands wurde auf diplomatischem Wege beseitigt und in einer Note vom 24. September 1884 erkannte der englische Geschäftsträger in Berlin die deutschen Erwerbungen an der Küste, welche nicht tatsächlich in britischem Besitz waren, bedingungslos an; von deutscher Seite mussten lediglich die englischen Ansprüche auf die Walfischbai und zwölf kleine Guanoinseln an der südwestafrikanischen Küste anerkannt werden.

Noch in demselben Jahre erwarb Deutschland den grössten Teil seines heutigen Kolonialbesitzes, und zwar wandte sich das Interesse zunächst dem nördlichen Teile der Westküste Afrikas zu, wo bereits seit mehreren Jahren Hamburger und Bremer Kaufleute ansässig waren, die mit den Eingeborenen in Handelsbeziehungen standen und bereits im Jahre 1874 das Deutsche Reich um Schutz ersucht hatten. Da die deutschen Handelsinteressen gefährdet schienen, als im Jahre 1882 Frankreich und England sich durch einen Vertrag über die Abgrenzung ihrer Besitzungen an der afrikanischen Westküste und über gegenseitige Meistbegünstigung der beiderseitigen Untertanen verständigten, so forderte die Reichsregierung — um die einmal eingeleitete Kolonialpolitik kräftig fortzuführen — die Hansastädte auf, sich über die Lage ihres westafrikanischen Handels und die für seine Sicherung und Hebung wünschenswerten Massnahmen zu äussern. Da bei diesen Verhandlungen besonders die Wichtigkeit der Sklavenküste und des Golfes von Guinea betont wurde, so wurde der bekannte Afrikaforscher Dr. Nachtigal, der damals Generalkonsul in Tunis war, zum Reichskommissar für Westafrika ernannt und mit weitgehenden Vollmachten betraut. Im Gebiet von Togo gelang es Nachtigal am 5. Juli 1884, mit den eingeborenen Häuptlingen einen Schutzvertrag abzuschliessen und zum ersten Male wurde auf afrikanischem Boden die deutsche Kriegsflagge feierlich gehisst, ein Vorgang, der an mehreren anderen Küstenorten sich wiederholte. Grenzstreitigkeiten mit England und Frankreich wurden auf diplomatischem Wege ausgeglichen, womit gegen Ende des Jahres 1885 die deutsche Togoküste ebenfalls eine vorläufige Begrenzung fand.

Das nächste Ziel Nachtigals war Kamerun, wo Hamburger Kaufleute, besonders die Firma Woermann, schon seit den 1860 er Jahren Niederlassungen angelegt und ihren Handel zum bedeutendsten des ganzen Gebiets gestaltet hatten. Die Eifersucht der dort ebenfalls ansässigen Handelshäuser bestimmte deshalb im Jahre 1882 mehrere Häuptlinge, die britische Oberhoheit nachzusuchen. Da die Häuptlinge jedoch keine Antwort erhielten, traten sie ihre Rechte an die

deutschen Kaufleute ab, die sie sofort auf das Reich übertrugen, worauf Nachtigal im August 1884 in Kamerun die deutsche Flagge hisste.[6])

Endlich erwarb Deutschland im Jahre 1884 auch noch seinen vierten und grössten afrikanischen Besitz, nämlich Deutsch-Ostafrika. Während an der westafrikanischen Küste, wie erwähnt, schon seit längerer Zeit deutsche kaufmännische Niederlassungen bestanden hatten, war dies in Ostafrika — mit Ausnahme der Insel Sansibar — nicht der Fall; vielmehr handelte es sich hier um eine frisch in Angriff genommene kolonisatorische Tätigkeit, die ausging von der Gesellschaft für deutsche Kolonisation", deren Vertreter Dr. Peters, Graf Pfeil und Dr. Jühlke gegen Ende des Jahres 1884 eine Anzahl von Verträgen mit ostafrikanischen Sultanen schlossen und sowohl privatrechtliche Eigentums- wie staatliche Hoheitsrechte über ein Gebiet von zunächst etwa 2500 deutschen Quadratmeilen erwarben. Unter dem 27. Februar 1885 erhielt die Gesellschaft einen kaiserlichen Schutzbrief, den ersten, den die deutsche Geschichte kennt. Zwar erkannte der Sultan von Sansibar — auf die Einflüsterungen seiner englischen Ratgeber hin — in einem Protesttelegramm den kaiserlichen Schutzbrief nicht an und liess Truppen in die erworbenen Landschaften einrücken; indessen übte das Erscheinen eines aus acht Kriegsschiffen bestehenden Geschwaders vor Sansibar eine solche Wirkung aus, dass der Sultan seine Streitkräfte schleunigst zurückzog und die deutschen Forderungen bedingungslos annahm. Überdies räumte er der „Deutsch-Ostafrikanischen Gesellschaft", die inzwischen aus der „Gesellschaft für deutsche Kolonisation" hervorgegangen war, den sehr brauchbaren Hafen Daressalam ein und schloss Ende 1885 einen für Deutschland sehr günstigen Handelsvertrag ab. Im nächsten Jahre kam es zu einem Übereinkommen zwischen Deutschland und England, in welchem beide Mächte die Souveränetät des Sultans über sein Inselgebiet und über das Küstengebiet in einer Tiefe von 10 Seemeilen anerkannten. Im Jahre 1888 schloss die Gesellschaft mit dem Sultan einen neuen Vertrag, durch welchen er ihr die gesamte Verwaltung des erwähnten Küstenstreifens pachtweise auf 50 Jahre unter Wahrung der ihm zustehenden Hoheitsrechte überliess. Als noch in demselben Jahre ein blutiger Aufstand der arabischen Bevölkerung ausbrach, welche ihren einträglichen Sklavenhandel durch die Deutschen gefährdet sah, setzte sich Deutschland mit England zur gemeinsamen energischen Bekämpfung des Sklavenhandels in Verbindung und es kam zu einer gemeinsamen Küstenblockade durch ein gemischtes Geschwader. Da die „Deutsch-Ostafrikanische Gesellschaft" nicht imstande war, den Aufstand zu unterdrücken, wurde der Reichskommissar v. Wissmann damit beauftragt, der im Jahre 1889 den Aufstand mit Hilfe einer in Ägypten angeworbenen Sudanesen-Truppe niederschlug und die Grundlagen zu einer deutschen Verwaltung legte. Im Jahre 1890 übertrug dann die Gesellschaft, welche zu schwach war, um das Schutzgebiet in der erforderlichen Weise zu verwalten, gegen Zahlung von 45 Jahresraten in Höhe von 600 000 M. ihre Rechte an das Deutsche Reich. Am 1. Juli desselben Jahres schloss Deutschland mit England den sogenannten Sansibar-Vertrag, durch welchen Deutsch-Ostafrika seine jetzige Begrenzung erhielt. Deutschland verzichtete in diesem Vertrag auf seine Ansprüche auf die Inseln Sansibar und Pemba, sowie auf das Sultanat Witu, wogegen England die Insel Helgoland an Deutschland abtrat und das deutsche Gebiet auf dem afrikanischen Festlande anerkannte. Überdies erwarb Deutschland die Souveränetät über den erwähnten Küstenstreifen des Festlandes und die Insel Mafia gegen Zahlung einer Geldentschädigung von 4 000 000 M. seitens der Deutsch-Ostafrikanischen Gesellschaft an den Sultan.

Seinen letzten Kolonialbesitz erwarb Deutschland in den Gewässern des Stillen Ozeans, wo im Winter 1884/85 die Nordostküste von Neuguinea, Kaiser Wilhelmsland, der Bismarck-Archipel und die nördlichsten Inseln der Salomonen erworben wurden. Im Jahre 1885 gingen das kleine Inselgebiet des Marshall-Archipels und die Karolinen in deutschen Besitz über. Als es wegen der Oberhoheit über die Karolinen mit Spanien zu einem Konflikt kam, wurde dieser durch den Schiedsspruch des Papstes dadurch beseitigt, dass Spanien

---

[6]) Durch das deutsch-französische Abkommen vom 4. November 1911 erhielt das Schutzgebiet Kamerun einen Zuwachs von etwa 294 600 qkm, die bis dahin einen Teil der französischen Kongokolonie bildeten.

die Oberhoheit über das Inselgebiet erhielt, während Deutschland das Recht zugebilligt bekam, eine Kohlenstation zu errichten und Handel auf dem Inselgebiet zu betreiben.

Mit den Erfolgen in Afrika und in der Südsee endet der erste Abschnitt der Erwerbungsgeschichte der deutschen Kolonien und es galt nunmehr, die politische Eroberung und tatsächliche Besitzergreifung, die wissenschaftliche Erforschung und wirtschaftliche Entwicklung in die Wege zu leiten, für die bisher ungewöhnlichen Verhältnisse neue Verordnungen aufzustellen und die rechtliche Stellung der Schutzgebiete und der mit ihrer Ausnutzung beschäftigten Gesellschaften zu regeln.

Nach dem Rücktritt des ersten Kanzlers folgte eine längere Pause in den kolonialpolitischen Unternehmungen Deutschlands und erst der chinesisch-japanische Krieg gab Anlass zu neuem Vorgehen. Nach dem Frieden von Schimonoseki im Jahre 1895 waren die am ostasiatischen Handel beteiligten Mächte bestrebt, ihre Interessen nachdrücklich zu wahren und sich wichtige Vorteile für die Unterstützung zu sichern, die sie China bei den Friedensverhandlungen hatten angedeihen lassen; denn die Ausbeutung der gewaltigen Kohlen- und Erzlager Chinas, die zweckmässige Verwendung seiner Arbeitskräfte und die Herstellung moderner Verkehrsmittel eröffneten ein weites Feld für Europas Unternehmungsgeist, Gewerbetätigkeit und Geld. Russland, England und Frankreich beeilten sich deshalb, den Einfluss, den sie bereits ausübten, noch mehr zu befestigen und nur Deutschland unterliess es, sich eine starke Stellung zu schaffen, bis es zur Ver-

Flächengrösse und Volkszahl der deutschen Schutzgebiete.

Name	Fläche in qkm	Weisse Bevölkerung[1]	Einheimische farbige Bevölkerung	Nicht-einheimische farbige Bevölkerung	Auf 1 qkm kommen Einwohner	Bemerkungen	Regierungssitz
Afrika							
Togo	87 200	345	c. 1 003 000[3])	—	11,5	so gross wie Bayern und Reichsland	Lome
Kamerun	790 222[2])	1 537	c. 2 537 400[3])	2 680	3,2	1½ mal grösser als Deutschland	Buea
Südwestafrika	835 100	14 816	83 600	1 170	0,1	1⅔ mal grösser als Deutschland	Windhuk
Ostafrika	995 000	4 866	c. 7 495 800[3])	14 900	7,5	2 mal grösser als Deutschland	Daressalam
Südsee							
Neu-Guinea:							
Bismarck-Archipel . Kaiser-Wilhelmsland	240 000	853	c. 600 000[3])	c. 1 200[3])	2,5	so gross wie Preussen	Simpsonhafen
Ost-Karolinen . . . West-Karolinen . . Palau u. Marianen . Marshall-Inseln . .	2 476	525					
Samoa	2 572	500	33 550	25 890[7])	27	so gross wie Sachs.-Meiningen	Apia
Ostasien							
Kiautschou	552	3 896[4])	161 000[5])	—[6])	298	so gross wie das Gebiet v. Hamburg	Tsingtau
Summe	2 953 122	27 338	11 914 350	48 805			

[1]) Nach dem Stande vom 1. Januar 1912 einschl. Schutz- und Polizeitruppe. [2]) Eine genaue Ausmessung der von dem Schutzgebiet Kamerun eingenommenen Fläche auf der Karte 1 : 300000 soll erfolgen, sobald die das Neukameruner Gebiet betreffenden Blätter nach den Ergebnissen der Grenzexpeditionen umgearbeitet worden sind. Da hierzu noch längere Zeit erforderlich sein wird, wurde im geodätischen Bureau des Reichskolonialamts eine vorläufige Messung auf der Karte 1 : 200000 ausgeführt, die erst in jüngster Zeit unter Berücksichtigung aller bereits vorliegenden Ergebnisse der Grenzexpeditionen bearbeitet wurde und die oben mitgeteilte Ausmessung ergab. [3]) Teils Zählung, teils Schätzung. [4]) Europäer. [5]) Chinesen. [6]) Einige Japaner. [7]) Chinesische und melanesische Kontraktarbeiter.

teidigung seiner schwerwiegenden Interessen in Ostasien genötigt war, ebenfalls ein kleines Küstengebiet zu erwerben. Was die Wahl des Platzes betrifft, so bleibt es ein Ruhmestitel der deutschen Wissenschaft, dass der Geograph Ferdinand von Richthofen, der berühmte Erforscher Chinas, als erster bereits im Jahre 1869 die natürlichen Bodenschätze von Schantung erkannt und hingewiesen hatte auf die Bedeutung, welche das Einbruchstor Kiautschou für die Erschliessung des Hinterlandes und als Operationsbasis für die von deutschem Kapital ins Leben zu rufenden wirtschaftlichen und Verkehrs-Unternehmungen in China besass. Die im Frieden von Schimonoseki versäumte Gelegenheit bot sich im Jahre 1897, als in der Provinz Schantung bei einer von der chinesischen Behörde geduldeten Aufhetzung zwei deutsche Missionare ermordet wurden, worauf eine Kreuzerdivision den Befehl erhielt, die Bucht von Kiautschou zu besetzen und die erforderliche Sühne von China zu erzwingen. Am 14. November erfolgte die Landung in Tsingtau und nach längeren Verhandlungen kam es zwischen Deutschland und China zu dem Vertrage vom 6. März 1898, durch welchen das Gebiet nördlich und südlich vom Eingange der Kiautschoubucht nebst dieser selbst und den zugehörigen Inseln dem Deutschen Reiche „pachtweise auf vorläufig 99 Jahre" überlassen wurde.

Eine weitere Ausdehnung des deutschen Kolonialbesitzes bedeutete die seitens Spanien im Madrider Vertrag vom 12. Februar 1899 erfolgte Abtretung der Karolinen und Marianen gegen eine Summe von $16^2/_3$ Millionen M. Das gleiche Jahr brachte endlich als jüngstes Glied Neu-Deutschlands nach langwierigen Streitigkeiten und Verhandlungen mit England und den Vereinigten Staaten von Nordamerika die beiden Samoa-Inseln Upolu und Sawaii, die seit vielen Jahren ein Zankapfel der drei Nationen gewesen waren.

II.

Bedeutung der Kolonien für die deutsche Volkswirtschaft.[7]

Bei der Erwerbung einer Kolonie muss vor allem die Frage erwogen werden: Welchen Nutzen hat die heimische Volkswirtschaft von dem überseeischen Besitz? Für die Beantwortung der Frage kommen drei Gesichtspunkte in Betracht: die Auswanderung, der Absatz heimischer Fabrikate und der Bezug notwendiger Rohstoffe.

Hinsichtlich der Auswanderung ist das Deutsche Reich nicht so günstig gestellt wie andere Länder, da sich bisher die Auswanderer — in der Regel jährlich etwa 30 000 Köpfe — nach Nord- und Südamerika wandten, wo sie in den meisten Fällen dem Deutschtum verloren gehen. Es gilt daher, diese Auswanderer nicht nur als Deutsche zu erhalten, sondern sie zugleich den Interessen der alten Heimat dienstbar zu machen. Trotzdem Deutschland über einen überseeischen Besitz verfügt, der das Mutterland um das Fünffache übertrifft, kommt dieser grosse Flächenraum nur zum Teil als Siedelungsgebiet in Betracht, da er mit Ausnahme von Kiautschou und Deutsch-Südwestafrika in den Tropen liegt, deren Klima eine Masseneinwanderung weisser Kolonisten unmöglich macht. Nur auf den gesunden Plateaulandschaften des innerafrikanischen Hochlandes können Europäer dauernd leben und arbeiten. Die malariafreien Hochländer Deutsch-Ostafrikas haben zusammen die Ausdehnung des Königsreichs Preussen, und besonders im Dschaggaland am Kilimandscharo, am Meru und in Usambara, in den Hochlandschaften des Schiefergebirges und auf dem Zwischenseenplateau in Uhehe und im Kondelande besitzt diese Kolonie Landstriche, die bereits Anfänge europäischer Kolonisation aufweisen. Auch das hochgelegene Hinterland von Kamerun kann als deutsches Auswanderungsgebiet in Betracht kommen, während Togo sich wegen des Mangels entsprechender Höhengebiete in keiner Weise dazu eignet. Die einzigen tropischen Schutzgebiete, in denen keine Malaria herrscht, sind Samoa, die Karolinen, die Palau-, Marianen- und Marshall-Inseln, welche Gebiete indessen nur einer beschränkten Anzahl von Auswanderern Raum gewähren. Kiautschou und die neutrale Zone haben bereits eine so dichte Bevölkerung, dass sie als Auswanderungsgebiet ausscheiden. Deutsch-Südwestafrika ist in erster Linie Viehzuchtsgebiet und kommt

[7]) Vgl. hierzu besonders Hassert, S. 577—618; Jöhlinger S. 56—93; Dernburg S. 23—51.

trotz seiner ungeheuren Ausdehnung wegen seiner Wasserarmut und Steppennatur nur für eine beschränkte Zahl von Siedlern in Betracht, die sich dort als Farmer, Handwerker oder Kaufleute niederlassen können. Wenn auch die besiedelungsfähigen Flächen auf die doppelte Grösse des Deutschen Reiches veranschlagt werden, so ist das wirklich in Betracht kommende Besiedelungsgebiet schon aus dem Grunde kleiner, weil ein grosser Teil des Bodens bereits von den Eingeborenen in Besitz genommen ist. Ausserdem müssen, wie Hassert[8]) mit Recht betont, die für Europäer bestimmten Einwanderungsgebiete einen verlockenden Reichtum an Bodenerzeugnissen aufweisen und ausgedehnt genug sein, um einer starken Einwanderung Selbständigkeit und Sicherheit zu gewähren; denn die Ansiedler und ihre Nachkommen müssen mindestens die gleiche, wenn nicht eine bessere Lebensstellung zu gründen imstande sein als daheim. Dann aber müssen die besiedelungsfähigen und wegen des Mangels an brauchbaren Verkehrswegen schwer erreichbaren Binnenhochländer durch Eisenbahnen mit der Küste verbunden sein, damit die neu ankommenden Ansiedler die fieberreichen Niederungen rasch überwinden und ungefährdet in die malariafreien Binnenlandschaften gelangen können, ganz abgesehen davon, dass der Kolonist nur durch den Schienenweg die Möglichkeit eines gewinnbringenden Absatzes seiner Erzeugnisse hat und die für seine Wirtschaft notwendigen Dinge rasch und billig erhalten kann. Bevor nicht diese Vorbedingungen erfüllt sind, können die tropischen Schutzgebiete für die Auswanderung überhaupt nicht in Betracht kommen.

Die zweite Frage, welche Vorteile die deutsche Industrie und damit die gesamte Arbeiterschaft von den Kolonien haben kann, ist dahin zu beantworten, dass für eine Anzahl von Gewerben sich ein Absatzgebiet in den Kolonien schaffen lässt und zwar gilt das zunächst für die Herstellung von Eisenbahnmaterial, ferner für die Maschinenindustrie, für das Textilgewebe, für Haushaltungs- und Bedarfsgegenstände und endlich für die Kaliindustrie. Der Absatz von Fabrikaten der deutschen Industrie nach den Kolonien ist für die deutsche Volkswirtschaft in zweierlei Hinsicht von grosser Bedeutung: Während einerseits für den Industriellen, für den Unternehmer und für den deutschen Arbeiter neue Arbeit geschaffen wird, kann andererseits durch die Ausfuhr nach den Schutzgebieten für diejenigen Absatzgebiete Ersatz geschaffen werden, die dem Mutterlande durch die Schutzzölle und Handelspolitik der Vereinigten Staaten, Frankreichs, Russlands und Kanadas verschlossen worden sind. Da es ferner zweifelhaft ist, ob England an dem Grundsatz des Freihandels festhält und auch den Handelsverträgen mit südamerikanischen Staaten wie Brasilien und Argentinien sich dauernd Schwierigkeiten in den Weg stellen, so verschlechtert sich mehr und mehr die Lage des deutschen Exporthandels und der deutschen Exportindustrie auf dem Weltmarkt. Wenn es auch Aufgabe der Regierung ist, diese Schwierigkeiten nach Möglichkeit zu beseitigen und Aufgabe des Exporteurs, sich den veränderten Verhältnissen anzupassen, so besitzt Deutschland in seinen Kolonien doch ein Mittel, das der Exportindustrie neue Absatzgebiete verschafft und später als Waffe bei handelspolitischen Kämpfen dienen kann.

Wichtiger als der Absatz von Fabrikaten nach den Kolonien ist für Deutschland die Produktion kolonialer Rohstoffe, die es sowohl für seine Industrie, als auch zur Ernährung seiner Bevölkerung gebraucht. Obgleich die deutsche Landwirtschaft beständig ihre Erträge steigert, so vermag sie doch nur noch dreiviertel der Volksmenge zu ernähren, weshalb Deutschland in wachsendem Masse auf die Einfuhr aus fremden Wirtschaftsgebieten angewiesen ist; es muss diejenigen Waren einführen, die es entweder nicht genügend produziert, wie Getreide, Wolle usw., als auch diejenigen Produkte, die es infolge seiner subtropischen Lage überhaupt nicht produzieren kann und daher aus Ländern innerhalb der Wendekreise beziehen muss.

Deutschlands gesamte Einfuhr an landwirtschaftlichen Erzeugnissen beträgt jährlich etwa 4 Milliarden Mark, wovon über 2 Milliarden auf tropische Produkte entfallen; davon liefern die deutschen Kolonien bis jetzt erst 2 Prozent. Infolge seiner einseitigen subtropischen Landwirtschaft ist Deutschland im Nachteil gegen die Länder, die gleichzeitig eine tropische und eine subtropische Landwirtschaft besitzen, wie es in erster Reihe bei Holland, England und Frankreich zutrifft. Auch die nordamerikanische Union ist neuerdings in der Lage, gleichzeitig zweierlei Landwirtschaft

[8]) S. 589.

zu betreiben: in ihrem eigenen Territorium die subtropische Produktion, wie Weizen, Mais und Rüben, und in ihren neueren Erwerbungen Kuba und den Philippinen Zuckerrohr, Tabak usw. Russland, das vor noch nicht allzulanger Zeit viele Millionen Mark für amerikanische Baumwolle und für Petroleum ausgeben musste, deckt jetzt den Bedarf grösstenteils aus seinen asiatischen Provinzen und ist als einziger europäischer Staat in der Lage, einen Einfuhrzoll auf Baumwolle zu erheben.

Es ist deshalb ein naheliegender Gedanke, dass die ungeheuren Summen, die Deutschland alljährlich für tropische Rohstoffe und Genussmittel ausgeben muss, durch Ausnützung der Kolonien dem Mutterlande erhalten blieben und dass Deutschland sehr wohl in der Lage ist, mit seinem subtropischen und tropischen Besitz ein geschlossenes und vom Weltmarkte unabhängiges Wirtschaftsgebiet zu bilden, geht aus dem Gutachten von hervorragenden landwirtschaftlichen Sachverständigen hervor. Wie z. B. Wohltmann[9]) behauptet, kann Deutschland mindestens im Laufe eines Jahrhunderts seinen gesamten Bedarf an kolonialen Rohstoffen in seinen Kolonien gewinnen, welche hauptsächlich als Lieferanten folgender Produkte in Frage kommen: Textil-Rohstoffe wie Baumwolle, Hanf, Wolle, Seide; ölproduzierende Pflanzen wie Erdnüsse, Sesam und Kokosnüsse; Kolonialwaren wie Kakao, Kaffee, Reis, ferner Kautschuk, Gerbstoffe, tierische Produkte, Phosphat, Tabak, Kopal und Bergwerksprodukte.

Die Gewinnung von pflanzlichen, tierischen und mineralischen Rohstoffen in den eigenen Kolonien hat für Deutschland bei fortschreitender Entwicklung zum Industriestaat noch deshalb eine besondere Bedeutung, weil es hierdurch in der Lage ist, monopolistische Bestrebungen durch seine eigene koloniale Produktion zu durchbrechen. Besonders die Ringbildungen oder Trusts der Union erschweren durch künstliche und gewaltsame Preissteigerungen eine preiswerte Deckung des einheimischen Bedarfs, weil sie kraft ihrer Machtvollkommenheit der ganzen Welt die Preise vorschreiben und dadurch eine ernste Gefahr für den internationalen Handel bedeuten. Es gilt das namentlich für Baumwolle und Kupfer, deren Preise die amerikanischen Produzenten beeinflussen. Aehnliche Ringbildungen finden sich bei der Produktion von Kakao, dessen Kurs die Pflanzer von San Thomé diktieren, während der Kaffee von der brasilianischen Regierung „valorisiert" wird. Ferner hängt die ungestörte Zufuhr der wichtigen Rohstoffe nicht zum wenigsten von den freundlichen oder feindlichen Massnahmen fremder Staaten ab, und es leuchtet ein, dass eine für den Welthandel ins Gewicht fallende Gewinnung solcher Rohprodukte in eigenen Besitzungen das beste Gegengewicht gegen derartige Bestrebungen sein würde.

Hierzu kommt, dass infolge der kolonialen Produktion — neben dem Einfluss auf die Preisgestaltung wichtiger Waren des Weltmarktes — das Geld, das bisher ins Ausland geflossen ist, der deutschen Volkswirtschaft erhalten bleibt! Anstatt dass es in den Kreis der wirtschaftlichen Tätigkeit fremder Länder tritt, verbleibt es in dem Kreislauf zwischen der deutschen Volkswirtschaft und Kolonialwirtschaft und vermag so weiter befruchtend zu wirken.

Da die deutschen Kolonien als Einwanderungs- und Siedelungsgebiete nur in beschränktem Masse brauchbar sind, so müssen sie nach dem alten Erfahrungssatz mit den Köpfen der weissen Rasse, aber mit den Armen der Eingeborenen entwickelt werden, und zwar werden ihre Schätze von den Eingeborenen durch Sammelwirtschaft oder auf dem Wege der Volkskulturen oder plantagenmässig unter europäischer Leitung durch einheimische Arbeitskräfte gewonnen. Die Sammelwirtschaft d. h. die Sammlung und Verwertung bereits vorhandener Rohstoffe kommt heute gerade noch in den wichtigsten Handelsgegenständen zur Geltung; es gehören dazu Elfenbein, Kautschuk, Kopra, Palmöl, Palmkern und Kopal. Da infolge der Raubwirtschaft Elfenbein und Kautschuk bereits einen Rückgang zeigen, so müssen entweder durch den Plantagenbau oder durch die Förderung der einheimischen Volkskulturen neue Werte für die Massenausfuhr geschaffen werden. Togo und die meisten Südseekolonien sind fast ganz Gebiete für Eingeborenenkulturen, neben denen der europäische Plantagenbau weit zurückbleibt; ebenso wird in Kamerun und Deutsch-Ostafrika der grösste Teil der bisherigen Ausfuhrwerte von den Eingeborenen geliefert, während in den dünnbevölkerten Gebieten von Kaiser-

[9]) Tropenpflanzer Nr. 1, Jahrgang 1909.

Wilhelmsland und Südwestafrika die Kulturen der Eingeborenen vollständig hinter europäischen Wirtschaftsunternehmungen zurücktreten.

In der Südsee hat sich deutsches Kapital sehr erfolgreich an der Ausbeutung der reichen Phosphatlager, von denen ein beträchtlicher Teil nach Deutschland geht und dort verarbeitet wird, beteiligt. Von der Insel Nauru allein sind im Jahre 1911 54 000 Tonnen im Werte von 3,3 Millionen Mark mehr ausgeführt als im Jahre 1910.

Auch die Marmorbrüche in Deutsch-Südwestafrika werden voraussichtlich die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen.

Schliesslich wären noch zu erwähnen die reichen und leicht gewinnbaren südwestafrikanischen Diamantenlager in dem Gebiete zwischen Lüderitzbucht und dem Oranjefluss, deren Ausbeute im Jahre 1911 einen Wert von 23 034 146 Mark besass und von ausschlaggebender Bedeutung für die Balanzierung des dortigen Haushaltsetats ist. —

So geringfügig die heutige Produktion der deutschen Schutzgebiete noch ist, so lässt sie doch erkennen, dass hier ein weites und zukunftsvolles Feld für alle diejenigen Rohstoffe vorliegt, deren Deutschland zur Ergänzung seiner eigenen Volkswirtschaft und zur Stärkung seiner Gewerbetätigkeit dringend bedarf. Wenn auch die deutschen überseeischen Besitzungen nicht zu den naturgemäss längst vergebenen reichsten Ländern der Erde gehören, so sind sie mindestens ebenso wertvoll wie die Nachbarkolonien der anderen Staaten. Togo steht nach sachverständigem Urteil[11]) in seinen Produktionsbedingungen hinter der britischen Goldküste und Französisch-Dahome nicht zurück, und Kamerun übertrifft sogar an Fruchtbarkeit ausgedehnte Gebiete Britisch-Nigeriens und der französischen Kongo-Kolonie. Deutsch-Ostafrika kann sich durchaus mit Britisch-Ostafrika messen und Deutsch-Südwestafrika ist nach Boden und Klima keineswegs ungünstiger als das benachbarte Britisch-Südafrika. Dasselbe gilt von den Südseekolonien. Im übrigen lehrt ein Vergleich der wirtschaftlichen Entwicklung der afrikanischen Schutzgebiete mit derjenigen der englischen Nachbarkolonien, dass auch in den letzteren die Entfaltung in der ersten Zeit der Kolonisation nicht schneller vor sich gegangen ist. Der europäische Plantagenbau steht noch in den Anfängen seiner Entwicklung und wenn auch der Handel Deutschlands mit seinen Kolonien gegenwärtig im Vergleich zu dem Gesamthandel noch nicht wesentlich ins Gewicht fällt, so ist doch mit Sicherheit der Moment vorauszusehen, in dem dies der Fall sein wird; denn in der Schnelligkeit, mit der sich der Handel entwickelt, stehen die deutschen Schutzgebiete über den französischen und englischen Besitzungen. Hinzu kommt, dass Deutschland erst im Anfang seiner Erschliessungspolitik, namentlich des Eisenbahnbaues[12]) steht; nach dem Fortschreiten des letzteren wird sich aber die Anlage von Plantagen auch tiefer landeinwärts als lohnend erweisen, während sie jetzt meist auf die küstennahen Landstriche beschränkt sind, da viele Erzeugnisse bei dem Fehlen von Eisenbahnen, die einen billigen Massentransport ermöglichen, nur einen begrenzten Absatz finden können.

Mit Recht hat bereits der frühere Kolonial-Staatssekretär Dernburg[13]) hervorgehoben, dass es schon von grösster Bedeutung wäre, wenn es auch nur gelänge, einen Teil des deutschen Bedarfs durch die eigene koloniale Produktion zu decken, sofern jener Teil hinreichend ist, um auf die Preisgestaltung auf dem Weltmarkte einen Einfluss üben zu können. Dann aber trägt auch eine jede Hebung der kolonialen Produktion auf der anderen Seite dazu bei, die Kolonie kaufkräftiger und damit wichtiger als Konsumtionsgebiet für die Erzeugnisse der mutterländischen Industrie zu machen.

Wie gross der Vorteil ist, den bereits heute der deutsche Handel und die deutsche Schiffahrt aus den Schutzgebieten ziehen, ergibt sich schon allein aus dem Umstande, dass nach den afrikanischen Schutzgebieten nicht weniger als drei bedeutende sich dauernd vergrössernde deutsche Schiffsverbindungen bestehen, die wesentlich durch den Export nach und durch den Import aus den Schutzgebieten unterhalten werden. —

---

[11]) Hassert S. 606.

[12]) Nach Vollendung der bewilligten Bauten wird die gesamte Betriebslänge der afrikanischen Bahnen rund 4560 km betragen, von denen sich zur Zeit ca. 4000 km im Betrieb befinden. Dieses Netz, zu dem noch die 438 km lange Schantung-Eisenbahn kommt, trägt wenigstens den allerdringendsten Bedürfnissen Rechnung.

[13]) S. 32.

Gesamthandel der Schutzgebiete von 1902 bis 1911.[14]
(Kalenderjahre.)

	Werte in 1000 Mark									
	1902	**1903**	**1904**	**1905**	**1906**	**1907**	**1908**	**1909**	**1910**	**1911**
	A. Einfuhr.									
I. Afrikanische Schutzgebiete.										
Ostafrika	8858	11188	14339	17655	25153	23806	25787	33942	38659	45892
Kamerun	13392	9638	9378	13467	13305	17297	16789	17723	25580	19317
Togo[1])	6206	6105	6898	7760	6133	6700	8509	11235	10817	9620
Südwestafrika[2])	8568	7931	10057	23632	68626	32396	33179	34713	44314	45302
Summe I	37024	34862	40672	62514	113517	80199	84264	97613	119400	130131
II. Südsee-Schutzgebiete.										
Neu-Guinea:										
Bismarck-Archipel[3])	1715	2115	1759	2271	2390	2589	2385	2666	3655	5299
Kaiser Wilhelmsland	573	799	567	666	917	815	723		1564	1729
Ost-Karolinen[4])	321	339	381	315	391	330	226			987
West-Karolinen, einschl. Palau[4])	121	442	209	1392	459	490	389	3795	750	
Marianen[4])	58	72	120	176	239					
Marshall-Inseln[5])	488	498	444	651	1096	1496	1367			
Samoa	2603	2681	2317	3387	2889	2826	2503	3338	3462	4066
Summe II	5879	6946	5797	8858	8381	8546	7593	9799	9441	12081
Summe der Einfuhr (A I u. II)	42903	41808	46469	71372	121898	88745	91857	107412	128841	142212
	B. Ausfuhr.									
I. Afrikanische Schutzgebiete.										
Ostafrika	5283	7054	8951	9950	10995	12500	10874	13120	20805	22438
Kamerun	6652	7565	8021	9315	9916	15891	12164	15701	19924	21251
Togo	4194	3616	3551	3957	4199	5916	6893	7372	7222	9317
Südwestafrika[2])	2213	3444	299	216	383	1616	7795	22071	34692	28573
Summe I	18342	21679	20822	23438	25523	35923	37726	58264	82643	81579
II. Südsee-Schutzgebiete.										
Neu-Guinea:[3])										
Bismarck-Archipel	919	963	1130	1179	1513	1690	1426	2459	3623	4109
Kaiser-Wilhelmsland	202	243	54	156	49	303	281		9589	6271
Ost-Karolinen[4])	167	181	200	101	137	111	98		1453	1646
West-Karolinen[4])	416	359	126	136	291	255	232	5869		
Marianen[4])	176	231	154	97	55					
Marshall-Inseln[5])	505	522	583	700	570	1111	4016			
Samoa	1692	1385	1675	2029	3026	1770	2671	3021	3534	4890
Summe II	3777	3884	3922	4398	5641	5240	8724	11349	18199	16416
Summe der Ausfuhr (B I u. II)	22119	25563	24744	27836	31164	41163	46450	69613	100842	97995
	C. Gesamthandel.									
I. Afrikanische Schutzgebiete	55366	56541	61494	85952	139040	116122	121990	155877	202043	211710
II. Südsee-Schutzgebiete	9656	10830	9719	13256	14022	13786	16317	21148	27640	28497
Summe	65022	67371	71213	99208	153062	129908	138307	177025	229683	240270

[1]) Für Togo enthält die Handelsstatistik seit 1906 in allen Tabellen die Einfuhrwerte ebenso wie bei allen anderen Schutzgebieten ohne die von den Waren entrichteten Zollbeträge, die Handelsstatistik früherer Jahre dagegen einschliesslich dieser Zollbeträge. — [2]) Die Zahlen aller Tabellen für das Schutzgebiet Deutsch-Südwestafrika für die Jahre 1904 und 1905 umfassen nur die in das Schutzgebiet ein- und ausgeführten Privatgüter ohne die Regierungsgüter, während die Zahlen für 1906 und folgende sowie für die anderen Schutzgebiete diese Regierungsgüter mitenthalten. — [3]) Die Angaben beziehen sich bis einschliesslich 1902 auf das Rechnungsjahr, für die Jahre seit 1903 einschliesslich auf das Kalenderjahr. — [4]) Die Angaben für die Jahre vor 1902 beziehen sich auf das Rechnungsjahr. — [5]) Die Angaben für 1900 und 1901 beziehen sich auf das Rechnungsjahr, die übrigen auf das Kalenderjahr.

[14]) Vgl. „Die deutschen Schutzgebiete in Afrika und der Südsee 1911/12". Amtliche Jahresberichte, herausgegeben vom Reichskolonialamt. Berlin 1913.

In den nebenstehenden Tabellen ist Kiautschou nicht berücksichtigt, weil dieses Gebiet anders zu bewerten ist, wie die afrikanischen und die Südsee-Schutzgebiete. Während diese in der Hauptsache selbst produzieren, ist Kiautschou der reine Typus einer Handelskolonie d. h. eines räumlich begrenzten Besitzes, der dazu dient, den Güteraustausch zwischen zwei grossen Wirtschaftsgebieten zu vermitteln und ertragreiches, dicht bevölkertes Hinterland zu erschliessen. Obwohl dieses Hinterland, die Provinz Schantung, chinesisches Staatsgebiet ist, steht es in seiner ganzen Ausdehnung für deutsche Unternehmungen offen. Der Wert des Gesamthandels — Gegenstände der Einfuhr sind Textilprodukte, Farben, Porzellan usw., Produkte der Ausfuhr dagegen Geflechte, Seide, Felle, Häute und Öl — betrug im Jahre 1912 180 Millionen Dollar.

Die Entwicklung der Exportproduktion[15]) in den deutschen Schutzgebieten ergibt sich aus nachfolgender Zusammenstellung:

Wert der Ausfuhr in 1000 Mark.

Rohstoff	1906	1907	1908	1909	1910	1911	Hauptsächlichstes Produktionsland
Baumwolle	341	156	615	857	1207	1916	Ostafrika, Togo
Kautschuk u. Guttapercha	8228	10791	6412	11335	18493	16763	Kamerun, Togo, Ostafrika
Kakao	1290	2872	2968	3354	3706	4271	Kamerun, Samoa
Kaffee	531	540	942	886	838	1266	Ostafrika
Sisal	1368	2162	2866	2333	3012	4532	Ostafrika
Kopra	6244	5327	5671	6640	9667	9992	Ostafrika, Südsee-Inseln
Palmkerne u. Palmöl	3820	5582	4746	6255	8079	10859	Kamerun, Togo
Mais	433	1199	2031	979	290	174	Togo
Häute und Felle	2179	2034	983	2229	3021	3384	Ostafrika, Südwestafrika
Wachs	788	1471	1168	659	672	816	Ostafrika
Elfenbein	1402	1868	1588	2224	1423	1103	Kamerun, Ostafrika
Kupfer	47	1283	6296	4654	5697	3754	Südwestafrika
Phosphat	—	698	3301	4693	3657	6558	Südsee-Inseln

III.

Die staatsrechtliche Natur der deutschen Schutzgebiete.[16])

A. Die Schutzgebiete unter der „Schutzgewalt“ des Reiches.

Die Summe derjenigen Hoheitsrechte, welche dem Deutschen Reiche gegenüber seinen Schutzgebieten zustehen, wird in § 1 des Schutzgebietsgesetzes[17]) vom 10. September 1900 als Schutzgewalt bezeichnet. Diese Bezeichnung ist aus kolonialpolitischen Ideen hervorgegangen, die zur Zeit des Eintritts Deutschlands in die Reihe der aktiven Kolonialmächte herrschten und auf eine lediglich lose Angliederung jener Gebiete an das Deutsche Reich, eine Art Schutzverhältnis hinzielten. Das Reich übte zu Beginn seiner Kolonialpolitik die ihm über seine Kolonien zustehende Gewalt nicht selbst aus, sondern stattete zu diesem Zwecke Kolonialgesellschaften mit staatlichen Hoheitsrechten quoad exercitium aus, deren Übertragung durch die Erteilung eines kaiserlichen „Schutzbriefes“ geschah. Wie schon im I. Abschnitte dieser Abhandlung erwähnt

[15]) Ziffernmässig fassbar ist nur die Produktenerzeugung für die Ausfuhr, da der Verkehr auf dem inneren Markt nicht zu übersehen ist und über diese Konsumproduktion sich nur vereinzelt zerstreute Angaben finden. Immerhin dürften sich bei einzelnen Produkten — z. B. beim Kautschuk und bei den reinen Plantagenerzeugnissen, wie Sisal und Kakao — Produktion und Ausfuhr nahezu decken.

[16]) Vgl. hierzu hauptsächlich die Monographien von Sassen und v. Poser und Gross-Naedlitz, sowie die Darstellungen des deutschen Kolonialrechts von Köbner und v. Hoffmann; ferner Sassen im Art. „Schutzgebiete“ in Fleischmann's Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechtes.

[17]) Im folgenden als „Sch. G.“ bezeichnet.

wurde, erteilte Kaiser Wilhelm I. den ersten Schutzbrief am 27. Februar 1885 der „Gesellschaft für deutsche Kolonisation", deren Ländereien in Afrika dadurch unter die „Oberhoheit" des Reiches und in „kaiserlichen Schutz" genommen wurden. Das hierdurch zwischen dem Reich und dem betreffenden Kolonialgebiet hergestellte Verhältnis wurde „Schutzgewalt" genannt, während die Territorien, auf welche sich seine Gewalt bezog, als „Schutzgebiete" bezeichnet wurden. Da sich jedoch bald die Undurchführbarkeit und Unzweckmässigkeit des Systems der Schutzbriefe herausstellte, weil die von privater Seite geleiteten kolonialen Unternehmungen sich den ihnen übertragenen verantwortungsvollen öffentlich-rechtlichen Aufgaben nicht gewachsen zeigten und teils in administrativer, teils in militärischer und finanzieller Hinsicht versagten, so wurden ihnen nach und nach die öffentlich-rechtlichen Befugnisse wieder entzogen und heute übt das Reich alle Staatshoheitsrechte in den sogenannten Schutzgebieten selbst aus. So gibt die historische Entwickelung eine Erklärung für die noch heute in der amtlichen Sprache, in Kolonialgesetzen und Verordnungen gebrauchten Bezeichnungen „Schutzgebiet" und „Schutzgewalt", die immer wieder zu falschen Schlussfolgerungen über die rechtliche Bedeutung ihres Inhalts Veranlassung geben, so dass ihre Abschaffung sehr wünschenswert ist; denn die Schutzgebiete sind „Kolonien" im eigentlichsten Sinne des Wortes, unter welcher Bezeichnung man solche, meist überseeische Besitzungen von Kulturstaaten zu verstehen pflegt, welche den Zweck haben, besonders den handelspolitischen und wirtschaftlichen Interessen des besitzenden Staates zu dienen, den man als Mutterland bezeichnet.

a) Der Erwerb der Schutzgewalt.

1. Die Kompetenz des Reiches zum Erwerb.

Die Frage, ob dem Deutschen Reiche überhaupt die Kompetenz zum Erwerbe von Kolonien zusteht, ist sowohl in völkerrechtlicher als auch in staatsrechtlicher Hinsicht zu bejahen.

Grundlage der **völkerrechtlichen** Kompetenz ist die Eigenschaft des Reiches als eines Subjekts des Völkerrechts, eines Trägers von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten, wodurch seine völkerrechtliche Rechts- und Handlungsfähigkeit begründet wird. Da jeder Staat berechtigt ist, durch völkerrechtlich gültige Akte seine Gewalt auf fremde Gebiete auszudehnen, so war auch das Deutsche Reich infolge seiner Eigenschaft als völkerrechtlich anerkannter Staat berechtigt, Kolonien zu erwerben.

Die **staatsrechtliche** Kompetenz beruht einmal darauf, dass das Reich ein souveräner Staat mit allen Rechten eines solchen ist, andererseits auf ausdrücklichen, genau festgelegten Gesetzesnormen. Das Organ des Reiches, das allein im Namen des Reiches Kolonien erwerben kann, ist gemäss Artikel 11 der Reichsverfassung[1]) der **Kaiser**, welchem die völkerrechtliche Vertretung des Reiches nach aussen zusteht. Jedoch ist zum Erwerb und zur Abtretung eines Schutzgebietes nach ausdrücklicher Vorschrift des durch Reichsgesetz vom 16. Juli 1912 (Reichsgesetzblatt S. 443) dem § 1 des Schutzgebietsgesetzes zugefügten Absatz 2 ein **Reichsgesetz** erforderlich. Dasselbe gilt, wenn Teile einer fremden Kolonie erworben oder einer eignen Kolonie abgetreten werden sollen, während die Vorschrift auf Grenzberichtigungen keine Anwendung findet.

2. Der völkerrechtliche Rechtstitel der auf Grund der Kompetenz erfolgten Erwerbung der Schutzgebiete.

Völkerrechtlicher Erwerbstitel für die deutschen Schutzgebiete ist bei den meisten der originäre der **Okkupation**, bei einzelnen der derivative des **völkerrechtlichen Vertrages**. Innerhalb der ersten Gruppe kann man weiter unterscheiden, ob nur Okkupation

[1]) Im folgenden mit „R. V." bezeichnet.

stattgefunden hat, oder ob daneben noch Verträge mit den Häuptlingen der eingeborenen Stämme oder mit Kolonialgesellschaften abgeschlossen worden sind. Derartige Vertragsschlüsse haben bei dem Erwerbe der Marshall-Inseln sowie der sämtlichen afrikanischen Besitzungen mit Ausnahme eines kleinen Küstenstrichs in Ostafrika stattgefunden, und wenn sie auch an und für sich als rechtsverbindlich zu betrachten sind, so kann ihnen die rechtliche Bedeutung eines Erwerbstitels doch nicht beigemessen werden. Besonders die sogenannten „Schutzverträge“ mit den einheimischen Häuptlingen hatten nur die Bedeutung, gegenüber diesen einen Rechtstitel zu schaffen und für das Deutsche Reich ein Vorzugsrecht hinsichtlich der Besitznahme gegenüber anderen Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft zu begründen. Die Häuptlinge konnten nicht durch Vertrag Rechte übertragen, die sie selbst nicht besassen, da ein völkerrechtlich gültiger Vertrag zwei Staaten voraussetzt, die der Völkerrechtsgemeinschaft angehören. Von Staatsgewalt und Staaten kann aber bei den Häuptlingen keine Rede sein; denn die Staatsgewalt muss territorialen Charakter haben, während die Häuptlinge nur persönliche Herrschaftsrechte besitzen d. h. solche, die sich lediglich auf die Personen der Eingeborenen erstrecken, nicht aber auf das Gebiet und die innerhalb desselben wohnenden oder sich aufhaltenden Europäer. Mithin konnten die Besitzrechte des Reiches allein auf dem Wege der Okkupation begründet werden, weil das Land der eingeborenen Stämme als herrenlos anzusehen ist. Da die sogenannten Schutzverträge fast neben jeder kolonialen Erwerbung durch Okkupation einherzugehen pflegen, so kann man eine Besitzergreifung, wie sie zunächst bei den westafrikanischen Schutzgebieten stattfand, eine „Okkupation auf Grund einer vorhergehenden Vertragschliessung“[20]) oder eine „vertraglich modifizierte Okkupation“[21]) nennen. In ähnlicher Weise vollzog sich auch die Okkupation von Deutsch-Ostafrika, wo die deutsch-ostafrikanische Gesellschaft mit den Häuptlingen ähnliche Verträge abgeschlossen hatte, und diejenige der Marshall-Inseln, wo die mit einzelnen besonders mächtigen Häuptlingen geschlossenen Verträge den gleichen Inhalt und dieselbe Bedeutung wie die Verträge in Afrika hatten, nur dass den Häuptlingen auf den Marshall-Inseln keinerlei Herrschaftsrechte verblieben.

Durch „reine Okkupation“ ist die Herrschaft des Reiches in Neu-Guinea auf dem Bismarck-Archipel und den Salomons-Inseln begründet worden, da sich hier noch nicht einmal Stämme gebildet hatten, mit denen man hätte Verträge schliessen können.

Schwieriger liegen die Okkupationsverhältnisse in Samoa, wo sich die Entwickelung der deutschen Staatsgewalt in drei Stadien vollzog:

α) Das erste Stadium hat zur Grundlage die Freundschaftsverträge vom 3. und 5. Juni 1877 und 24. Januar 1879, in welchen vereinbart wurde, dass alle Rechtsnormen, welche die in Samoa ansässigen Deutschen beträfen, gemeinsam vom deutschen Konsul und von Beamten der samoanischen „Regierung“ festgesetzt werden und zur Gültigkeit der Bestätigung des Deutschen Reiches bedürfen sollten. Gleiche Verträge schlossen England und die Vereinigten Staaten von Nordamerika ab.

β) Die zweite Epoche beginnt mit der von den drei vorgenannten Mächten vereinbarten Samoa-Generalakte vom 14. Juni 1889, wodurch ein sogenanntes gemeinschaftliches Protektorat geschaffen wurde. Dem Wortlaute dieser Samoa-Generalakte nach kann es keinem Zweifel unterliegen, dass die drei vertragschliessenden Mächte Samoa als herrenloses Gebiet betrachteten, das ohne den Vertrag jede der drei Mächte an und für sich hätte okkupieren können.

γ) Der heutige Zustand wurde herbeigeführt durch Aufteilung des gemeinschaftlichen Protektorats durch den deutsch-englischen Vertrag vom 14. November 1899, in welchem England alle seine Rechte auf die zur Samoagruppe gehörigen Inseln Upolu und Sawaii zugunsten Deutschlands aufgab. In gleicher Weise verzichteten in Artikel 2 des Abkommens vom 2. Dezember 1899 zwischen Deutschland, den Vereinigten Staaten und Grossbritannien die Vereinigten Staaten zugunsten Deutschlands auf alle ihre Rechte und Ansprüche auf Upolu und Sawaii und alle anderen westlich des 171. Längengrades von Greenwich gelegene Inseln der Samoagruppe.

[20]) Georg Meyer S. 31.
[21]) Köbner, Kolonialrecht S. 1083.

Da durch diese beiden Verträge die verzichtenden Staaten mit ihren Kondominatsrechten an Samoa zugleich jeden Rechtstitel zur Okkupation dieses Gebietes verloren und da gleichzeitig durch Artikel 1 des zuletzt erwähnten Vertrages die Samoa-Generalakte und alle früheren Verträge, Abkommen und Vereinbarungen aufgehoben wurden, so blieb das Land demnach herrenlos, wie es vor und auch nach der Generalakte gewesen war. Die Wirkung der Verträge des Jahres 1899 bestand aber darin, dass dem deutschen Reiche ein ausschliesslicher Rechtstitel zur Okkupation vor den beiden anderen Mächten geschaffen war. Auf Grund dieser Rechtslage erwarb das Deutsche Reich mit der Okkupation unter Vornahme der üblichen symbolischen Akte und durch tatsächliche Einrichtung einer Verwaltung die volle Souveränetät über die beiden Inseln.

Kraft derivativen Erwerbstitels sind vom Reiche erworben:

1. ein Küstenstrich von Ostafrika und die Insel Mafia von dem völkerrechtlich anerkannten Sultan von Sansibar durch Vertrag vom 27./28. Oktober 1890;
2. Die Karolinen, Palau und Marianen durch Vertrag mit Spanien vom 12. Februar und 30. Juni 1899.

Eine eigenartige Stellung innerhalb der deutschen Schutzgebiete nimmt Kiautschou ein, welches weder durch Okkupation noch durch Abtretung, sondern auf Grund eines Pachtvertrages mit China vom 6. März 1898 in deutschen Besitz übergegangen ist. Laut Artikel II dieses Vertrages überliess der Kaiser von China beide Seiten des Eingangs der Bucht von Kiautschou pachtweise, vorläufig auf 99 Jahre, an das Deutsche Reich. Ueber die rechtliche Natur dieses Pachtvertrages herrscht in der kolonialen juristischen und politischen Literatur vielfach Unklarheit und man kommt zu verschiedenen Ergebnissen hinsichtlich der Frage, ob wirklich eine Abtretung vorliege oder nicht, je nachdem man das juristische Schwergewicht auf das Vorhandensein eines Pachtvertrags legt oder auf den Inhalt des Artikels III des Vertrages, wonach China für die Dauer von 99 Jahren ausdrücklich auf die Ausübung aller Hoheitsrechte verzichtet und dieselben an Deutschland übertragen hat. Rehm[21a]) und Jellinek[22]) lassen keine Abtretung der Gebietshoheit und damit der Souveränetät gelten. Laband[23]) sagt: „Das Recht des Kaisers von China ist ein nudum jus, welches nicht in der Geltendmachung irgend eines Hoheitsrechtes, sondern allein in dem Anspruch auf Wiedererlangung nach Ablauf der sogenannten Pachtzeit, also in einem Heimfallrecht, besteht"; er hält also einen Verzicht Deutschlands auf sein dortiges Recht nicht für ausgeschlossen und lässt einen verschleierten Abtretungsvertrag nicht gelten. Rehm betont, Kiautschou sei chinesisches Staatsgebiet geblieben und das Reich vertrete China nur bei Ausübung seiner Hoheitsrechte. Jellinek sucht einen neuen völkerrechtlichen Erwerbstitel zu konstruieren, indem er den Vertrag auf den Pachtbegriff (lease) des englischen Rechts zurückführt; der Pachtvertrag über Kiautschou entspreche genau den Bestimmungen des englischen Rechts, welches Ausländern den Erwerb von Grundstücken verbietet und auch gestattet, Grundbesitz auf höchstens 99 Jahre zu erwerben, wobei die Zahlung eines Pachtzinses unwesentlich und nur der Abschluss auf bestimmte Zeit, sowie der Vorbehalt des Rückfalls wesentlich ist. Demgegenüber wird von Köbner[24]) stark die Tatsache betont, dass das Kiautschougebiet durch den Erlass des Kaisers vom 27. April 1898 genau ebenso wie die anderen kolonialen Erwerbungen Deutschlands zum „Schutzgebiet" erklärt worden sei und dass dem Deutschen Reiche die unbedingte und ausschliessliche Souveränetät hinsichtlich aller Bewohner des Gebiets zustehe. v. Stengel[25]) bezeichnet den Pachtvertrag als eine „verschleierte Zession" und erklärt die damit in Widerspruch stehende zeitliche Begrenzung für gleichgültig, weil es höchst unwahrscheinlich sei, dass Deutschland nach Ablauf der Pachtzeit das Gebiet wieder aufgebe. —

Wenn schon eine Vermutung über das Eintreten oder Nichteintreten eines zukünftigen Ereignisses nicht geeignet ist, als Erklärung eines rechtlichen Verhältnisses zu dienen, so widersprechen

[21a]) S. 82.

[22]) Deutsche Juristen-Zeitung 1898 Nr. 13 u. 15.

[23]) Staatsrecht II, S. 274.

[24]) in v. Holtzendorffs Enzyklopädie. S. 1085 ff.

[25]) „Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete", S. 22, 23.

der Ansicht Stengels auch zwei wichtige Bestimmungen des Pachtvertrages, nämlich das Verbot der Weiterveräusserung an eine dritte Macht (Art. V,2) und der Ersatz an Aufwendungen bei Rückgabe des Gebiets (Art. V, 1). Man wird also vielmehr in Anschluss an Jellinek den Pachtvertrag als einen neuen völkerrechtlichen Erwerbstitel derivativer Natur zu betrachten haben, der dem Erwerber die volle Staatsgewalt mit der Ausübung sämtlicher Hoheitsrechte während der Dauer der Pachtzeit sichert, während nach ihrem Ablauf das Heimfallsrecht des überlassenden Staates seine Wirksamkeit äussert.[26])

b) Die rechtliche Natur der Schutzgewalt.

Wenn auch das Wort „Schutzgewalt" als Übersetzung von Protektorat, und ebenso die Bezeichnung „Schutzgebiet" mehr auf ein völkerrechtliches als auf ein staatsrechtliches Verhältnis hinzudeuten scheint, so darf man doch aus diesen Bezeichnungen nichts entnehmen wollen, was für die rechtliche Natur dessen, was sie zum Ausdruck bringen wollen, bedeutsam wäre; denn der diplomatische Sprachgebrauch, aus dem jene Ausdrücke in der ersten Zeit ihrer Anwendung stammen, ist keineswegs genau in der Auswahl von Bezeichnungen für feststehende rechtliche Begriffe, und gerade das Wort „Protektorat" dient zur Bezeichnung aller möglichen Rechtsverhältnisse, die mit dem völkerrechtlichen Begriffe gar nichts zu tun haben. Da man unter einem völkerrechtlichen Protektorat die völkerrechtliche Verbindung zweier Staaten versteht, nämlich eines sogenannten „Oberstaats", der vollsouverän ist, mit einem „Unterstaat", der in seiner Geschäftsfähigkeit beschränkt oder gar geschäftsunfähig ist, so kommt ein solches Verhältnis für die deutschen Schutzgebiete nicht in Frage, soweit sie vor der Besitzergreifung durch das Reich völkerrechtlich herrenlose Gebiete waren.[27]) Wenn dagegen einzelne Gebiete, die jetzt Bestandteile der Schutzgebiete sind, einer staatlichen Herrschaft unterworfen sind, so ist durch die mit dem betreffenden Staat abgeschlossenen Verträge kein Protektorat begründet worden; vielmehr hat das Reich durch diese Verträge die Souveränetät erworben. Ist also die völkerrechtliche Natur der Schutzgebiete begrifflich unmöglich, so kann die „Schutzgewalt" nur staatsrechtlicher Natur sein.

c) Der Inhalt der Schutzgewalt.

Da die Schutzgewalt, welche die Regierung jetzt ausübt, sich in ihrem Wesen nicht von der in der Heimat betätigten Staatsgewalt unterscheidet, so ist das staatsrechtliche Verhältnis, in dem die Schutzgebiete zum Reiche stehen, die Staatsgewalt, und es erhebt sich nunmehr die Frage: ist die Staatsgewalt des Reiches in den Schutzgebieten eine unbeschränkte, also Souveränetät oder eine irgendwie beschränkte Staatsgewalt? Laband[28]) erkennt z. B. die Souveränetät des Reiches keineswegs ganz bedingungslos an; er gibt zwar im Prinzip zu, dass die Gewalt des Reiches in den Schutzgebieten die Eigenschaft der Souveränetät habe, weil das Reich ein souveränes Staatswesen sei und demnach ein Staat nicht gleichzeitig souverän und einer höheren Gewalt rechtlich unterworfen sein könne. Er unterscheidet aber dann im Hinblick auf die einzelnen Schutzgebiete:

In Ostafrika, auf den Marshall-, Brown- und Providence-Inseln, auf Neu-Guinea, den Karolinen, Palau, Marianen sei das Reich der alleinige Träger aller Herrschaftsrechte; dagegen habe in den übrigen Schutzgebieten das Reich die „Oberhoheit" übernommen, während den Häuptlingen die „Unterhoheit" in Gestalt von „öffentlich-rechtlichen Herrschaftsrechten" zustehe. Träger der Hoheitsrechte über die Eingeborenen seien die Häuptlinge und das ihnen übergeordnete Reich. Diese Schutzgebiete sind also nach Laband „nicht souveräne Staaten".

Um zu einer Lösung der strittigen Frage zu gelangen, muss auf die Entstehungsgeschichte der in Frage stehenden Verträge eingegangen werden.

Das Reich erlangte die Souveränität in den Gebieten ohne Rücksicht auf die mit den Häuptlingen geschlossenen Verträge, durch welche man ihnen den Fortbestand vieler bisher von ihnen ausgeübten personalen Rechte vertragsmässig zugestand. Haben sich in Kamerun, Togo, Südwestafrika und Samoa die Häuptlinge Rechte der Gerichtsbarkeit über die Eingeborenen und finanzielle Rechte vorbehalten bezw. hat das Reich ihnen solche Vorbehalte gelassen, so ist das eben eine Folge

[26]) Die beste Darstellung der Geschichte und des Rechtscharakters des Erwerbs von Kiautschou gibt Hövermann (s. Literaturverzeichnis).

[27]) Unverwendbar ist auch der von v. Hoffmann (Einführung in das Kolonialrecht, S. 3—10) aufgestellte, dem englischen Kolonialrecht nachgebildete Begriff des kolonialen Protektorats. Siehe darüber Sassen im Verwaltungsarchiv Bd. 21, S. 190 ff.

[28]) Staatsrecht II, S. 281 ff.

der tatsächlichen Verhältnisse, die bei der niedrigen Kulturstufe, auf der die Eingeborenen stehen, die Einführung deutscher Gerichtsbarkeit durchaus unzweckmässig erscheinen liessen, zumal eine ungeschickte Handhabung der Hoheitsrechte durch Deutsche leicht zu erheblichen Schwierigkeiten in den Beziehungen zu den Eingeborenen führen konnte. Trotz der Gültigkeit der Verträge ist in ihrem Vorhandensein durchaus keine ernstliche Schranke der Souveränetät des Reiches zu erblicken. Vielmehr stellt die Gesamtheit der Häuptlinge eine privilegierte Untertanenklasse[29]) dar, da man die den Häuptlingen gewährten Rechte als Privilegien bezeichnen kann, die auch von der Reichsregierung wieder entzogen werden dürfen, wie dies vor allem in Deutsch-Südwestafrika geschehen ist.

Die Streitfrage, welche Stellung die Kolonialgesellschaften einnehmen, ist heute nicht mehr von praktischem Interesse, weil ihnen öffentlich-rechtliche Befugnisse nicht mehr zustehen. Vor Erteilung der Schutzbriefe besassen sie keine Hoheitsrechte; nachher übten sie zwar Hoheitsrechte aus, aber nicht als eigene, sondern nur im Namen des Reiches.

Da mithin weder Häuptlinge noch Kolonialgesellschaften die Staatsgewalt des Reiches zu beschränken vermögen, so ist die Schutzgewalt in allen Schutzgebieten die volle souveräne Staatsgewalt.

Wenn die Schutzgebiete somit der Staatsgewalt des Reiches unterliegen, so umfasst die Schutzgewalt als solche auch die „Gebietshoheit", d. h. sie erstreckt sich auf die Schutzgebiete selbst, nicht nur auf die dort lebenden Personen, was sich aus ihrem Charakter als souveräne Gewalt ergibt. Gebietshoheit ist die Staatsgewalt selbst in Beziehung auf das Staatsgebiet. Die sogenannten Schutzgebiete sind also Objekte der Staatsgewalt und die Gebietshoheit des Reiches über sie ist inhaltlich ebenso unbeschränkt wie die Staatsgewalt.

d) Der Umfang der Schutzgewalt.

Die Frage nach dem territorialen Umfang deckt sich mit der Frage nach dem rechtlichen Charakter der sogenannten „Interessen- bezw. Machtsphären". Er handelt sich hierbei um solche Gebiete, von denen der Kolonien erwerbende Staat tatsächlichen Besitz noch nicht ergriffen, über die er aber mit anderen Kolonialmächten völkerrechtliche Abmachungen und Verträge geschlossen hat, wonach die Gebiete des staatlichen Einflusses beider Parteien durch nach Längen- und Breitengraden bestimmte Linien vorläufig umgrenzt werden. Diese Verträge werden in erster Linie deshalb geschlossen, um Streitigkeiten zwischen den Kolonialmächten um die zukünftige Ausdehnung ihres Besitzes und ihres Einflusses zu vermeiden; dann aber haben sie sich deshalb als notwendig erwiesen, weil der völkerrechtliche Rechtstitel der Okkupation zu seiner Gültigkeit verlangt, dass dem Prinzip der Effektivität gemäss Art. 35 der Kongo-Akte Genüge geleistet wird. Da aber eine Besitznahme ausgedehnter Landstrecken von vornherein im vollen Umfange nicht immer durchführbar ist, so lässt sich die Kolonien erwerbende Macht durch die Verträge betreffend Abgrenzung der Interessensphäre zunächst nur annähernd das Gebiet bestimmen, innerhalb dessen es ihr allein gestattet sein soll, Okkupationshandlungen vorzunehmen; mit der effektiven Okkupation geht die Kolonialmacht dann erst schrittweise vor. Da die mit den fremden Kolonialmächten geschlossenen Verträge nur ein völkerrechtliches „jus exeudendi alios", also ein ausschliessliches Okkupationsrecht vor allen fremden Staaten gewähren und da ferner zwischen dem Reich und jenen Interessensphären nicht staatsrechtliche Beziehungen bestehen, wie sie der rechtliche Begriff der Schutzgewalt erfordert, sondern nur lose völkerrechtliche Zusammenhänge, so erstreckt sich nach der herrschenden Meinung die Schutzgewalt des Reiches nicht über diese Interessensphären.

Eine besondere Stellung innerhalb der Interessensphären nimmt die sogenannte 50-Kilometer-Zone in Kiautschou ein. Da der Kaiser von China die ihm über dieses Gebiet zustehende Souveränetät nicht aufgegeben hat, so ist es chinesisches Staatsgebiet geblieben. Man wird die dem deutschen Reich zustehenden Rechte in diesem Gebiet mit Laband[30]) als „Staatsservituten" bezeichnen dürfen.

---

[29]) Sassen S. 606.

[30]) Staatsrecht II, S. 269.

Bei der Betrachtung der Schutzgewalt in ihrer Beziehung zu der Bevölkerung der Schutzgebiete ist auszugehen von dem Satze: „quidquid est in territorio, est etiam de territorio". Nach diesem Territorialprinzip ergreift die Schutzgewalt auch alle sich in den Schutzgebieten aufhaltenden Personen als Objekte der Staatsgewalt; jedoch nehmen die verschiedenen Bevölkerungskreise in den Schutzgebieten eine verschiedene Rechtstellung ein. Man kann die Angehörigen der Schutzgebiete in vier Gruppen einteilen, nämlich: Reichsangehörige, nicht eingebürgerte fremde Weisse, Eingeborene der Schutzgebiete, Angehörige fremder farbiger Stämme.

a) Die Reichsangehörigen sind Personen, die auf Grund des „Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes" vom 22. Juli 1913[31]) die Staatsangehörigkeit in einem Bundesstaate[32]) oder die unmittelbare Reichsangehörigkeit besitzen. Letztere kann verliehen werden: 1. einem Ausländer, der sich in einer Kolonie niedergelassen hat, oder einem Eingeborenen in einer Kolonie, — 2. einem ehemaligen Deutschen, der sich nicht im Inlande niedergelassen hat; dem ehemaligen Deutschen steht gleich, wer von ihm abstammt oder an Kindesstatt angenommen ist[33]). Im Gegensatz zum früheren Rechtszustand gelten aber die Kolonien nach der ausdrücklichen Vorschrift des § 2, Abs. 2 des Gesetzes vom 22. Juli 1913 im Sinne dieses ganzen Gesetzes als Inland. — Auch durch Anstellung im Reichsdienst können Ausländer wie Eingeborene, sofern sie in den Schutzgebieten ihren dienstlichen Wohnsitz haben, die Reichsangehörigkeit erwerben, weil die Bestallung die Stelle der Einbürgerung[34]) vertritt. Die Reichsangehörigen sind der Schutzgewalt als der souveränen Reichsgewalt voll und ganz unterworfen und sind rechtlich Untertanen des Deutschen Reichs; sie haben im Reich sowohl wie in den Schutzgebieten grundsätzlich die gleichen Rechte und Pflichten auf Grund des gemeinsamen Indigenats des Artikels 3 R. V. So findet z. B. auf diese Personen kraft ausdrücklicher Vorschrift des § 9 Abs. 2 Sch. G. der § 4 des Wahlgesetzes zum Reichstag vom 31. Mai 1869 Anwendung, nach welchem sie ein Jahr nach dem Erwerb der Reichsangehörigkeit das passive Reichstagswahlrecht erlangen; dagegen nicht das aktive Wahlrecht, welches nach § 1 des Gesetzes vom 31. Mai 1869 am Wohnsitze innerhalb eines Bundesstaats ausgeübt werden muss.

b) Nicht eingebürgerte fremde Weisse. Sie stehen nicht in einem rechtlichen Untertanenverbande zum Deutschen Reich und unterliegen nur deshalb der Schutzgewalt, weil diese sich vermöge ihres territorialen Charakters auf alle Bewohner des Territoriums erstreckt. Als de facto-Untertanen haben sie einen rechtlichen Anspruch auf den Schutz des Reiches, und unterliegen deutschen Gesetzen und deutscher Gerichtsbarkeit solange sie sich in dem Schutzgebiet aufhalten. Laband nennt diese Kategorie vor Schutzgebietsangehörigen „Schutzgenossen"; indessen erscheint dieser Ausdruck nicht zweckmässig, weil er den Anschein erweckt, es handle sich um einen durch Staatsvertrag den Angehörigen bestimmter Staaten zugesicherten Schutz, also um „Schutzgenossen" im völkerrechtlichen Sinn.

c) Die Eingeborenen der Schutzgebiete. Sie nehmen eine derartige Stellung ein, da sie weder als de facto-Untertanen noch als Reichsangehörige angesehen werden können. Da sie der Schutzgewalt des Reiches vermöge des territorialen Charakters grundsätzlich, nicht nur tatsächlich unterstehen, so sind sie Untertanen des Reiches, ohne die Reichsangehörigkeit zu besitzen und ohne der Rechte und Pflichten des Indigenats — Art. 3 R.V. — teilhaftig zu sein. Für ihr Verhältnis zum Reich ist der Ausdruck „Schutzgebietsangehörigkeit" geprägt worden, welcher Begriff in der kaiserlichen Verordnung betreffend die Verleihung der deutsch-ostafrikanischen Landesangehörigkeit vom 24. Oktober 1903 zum ersten Mal genauer festgelegt wurde; die Verleihung erfolgt auf Antrag an solche Farbige, die nicht der ostafrikanischen Kolonie entstammen, sich aber dort niedergelassen haben, z. B. englische Inder.

---

[31]) Dieses Gesetz ist am 1. Januar 1914 an die Stelle des „Reichsgesetzes über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit" vom 1. Juni 1870 getreten.

[32]) Elsass-Lothringen gilt im Sinne dieses Gesetzes als Bundesstaat (§ 2 Abs. 1).

[33]) § 33.

[34]) Verdeutschung des bisherigen Gesetzesausdrucks: Naturalisation.

d) Angehörige fremder farbiger Stämme. Sie haben keine wirkliche Schutzgebietsangehörigkeit, sondern nur eine Art de facto-Schutzgebietsangehörigkeit, die sich darin äussert, dass sie den Eingeborenen in gewissen Beziehungen gleichgestellt sind. Massgebend für ihre rechtliche Stellung zum Reich ist der § 2 der Kaiserlichen Verordnung vom 9. November 1900: „Den Eingeborenen werden im Sinn der § 4 und § 7 Abs. 3 des Sch.G. die Angehörigen fremder farbiger Stämme gleichgestellt, soweit nicht der Gouverneur mit Genehmigung des Reichskanzlers Ausnahmen bestimmt. Japaner gelten nicht als Angehörige farbiger Stämme".[35])

B) Das Verhältnis der Schutzgebiete zum Reichsgebiet.

I. Die Schutzgebiete sind Teile des deutschen Reichsgebiets.

a) Im Sinne des Völkerrechts.

Da die Schutzgewalt ihrem Inhalte wie ihrem Umfange nach volle Staatsgewalt bedeutet und in dieser Staatsgewalt die volle Gebietshoheit über die sogenannten Schutzgebiete enthalten ist, so ergibt sich hieraus, dass die Schutzgebiete vom Standpunkte des Völkerrechts aus Bestandteile des deutschen Reiches sind und dass sie in ihrer territorialen Stellung völkerrechtlich dem Deutschen Reich nicht als Ausland gegenüberstehen können. In keinem Falle besitzen die Schutzgebiete eine völkerrechtliche Persönlichkeit, da sie nicht in dem Umfange wie Protektoratsländer zu anderen Staaten in völkerrechtliche Beziehungen treten können, sondern durch das Reich und seine Organe vertreten werden.

Eine Folge des kulturell tieferen Standpunktes, den die Schutzgebiete dem Mutterlande gegenüber einnehmen, ist die Tatsache, dass sie nicht in allen Rechtsbeziehungen zu dritten Staaten die Stellung des Deutschen Reiches teilen. So gelten alle Staatsverträge (z. B. Handels- und Auslieferungsverträge), die Deutschland mit zahlreichen Staaten abgeschlossen hat und noch immer abschliesst, an sich nicht für die Schutzgebiete; vielmehr bedarf es einer ausdrücklichen Bestimmung im Vertrage, wenn diese Verträge auch für die Schutzgebiete Geltung haben sollen.

Das Reich hat hinsichtlich der Schutzgebiete alle Rechte und Pflichten, die ihm nach Massgabe der Grundsätze und Vorschriften des Völkerrechts überhaupt hinsichtlich der Reichsgebiete zustehen, bezw. obliegen.

Obgleich die Schutzgebiete keine völkerrechtliche Persönlichkeit besitzen und überall der völkerrechtlichen Vertretung durch das Reich bedürfen, so besitzen sie doch vermögensrechtliche Persönlichkeit auf Grund des Reichsgesetzes vom 30. März 1892 über die Einnahmen und Ausgaben der Schutzgebiete, da in § 5 bestimmt wird: „Für die aus der Verwaltung eines Schutzgebietes entstandenen Verbindlichkeiten haftet nur das Vermögen dieses Gebiets."

b) Im Sinne des allgemeinen Staatsrechts.

Da die Schutzgebiete der Souveränetät des Reiches unterworfen sind, so sind sie auch im Sinne des allgemeinen Staatsrechts als Teile des Reiches zu bezeichnen; dagegen sind die Schutzgebiete nicht Reichsgebiet im Sinne des Art. 1 der R.V., also gewissermassen im engsten Sinne des Staatsrechts, da zur Erweiterung des Reichsgebiets nach Art. 78 der R.V. ein besonders verfassungänderndes Gesetz hätte ergehen müssen, wie es bei der Aufnahme von Elsass-Lothringen und Helgoland in den Reichsverband geschehen ist. Aus verständlichen Gründen ist aber ein diesbezügliches Reichsgesetz für die Kolonien bisher noch nicht ergangen, da die auf einen hohen Grad der Zivilisation berechneten Vorschriften der Reichsverfassung auf die überall noch in der Entwicklung befindlichen Verhältnisse wenig passen würden.

Wenn auch die Schutzgebiete mit Rücksicht auf Art. 1 der R.V. nicht als Reichsinland bezeichnet werden können, so dürfen sie dennoch keineswegs als Ausland betrachtet werden, da Ausland nur dasjenige Gebiet ist, welches entweder der Gewalt eines anderen Staates oder gar

[35]) Näheres über die Rechtsstellung der Bewohner in den deutschen Schutzgebieten siehe bei Mallmann (s. Literaturverzeichnis).

keiner Staatsgewalt unterworfen ist. Dagegen kann ein Gebiet, welches unter der Souveränetät des Reiches steht, niemals als Ausland im eigentlichen Sinn bezeichnet werden, und nur in dem Sinn können die Schutzgebiete als ,,Ausland" gelten, im welchem auch innerhalb des Reichsgebiets mit Rücksicht auf den beschränkten Geltungsbereich einzelner Reichsgesetze von „Ausland" und ,,Inland" gesprochen wird. So wird z. B. in diesem Sinn das Wort ,,Ausland" auf die süddeutschen Staaten angewendet gegenüber den zur Brausteuergemeinschaft gehörigen Staaten. Tritt auch diese Bedeutung des Ausdrucks ,,Ausland" in den Schutzgebieten in besonderem Masse zutage, so ist doch — wie v. Stengel[36]) treffend bemerkt — ein grundsätzlicher und qualitativer Unterschied in der Tat nicht vorhanden, wenn einerseits Bayern gegenüber den Ländern der Brausteuergemeinschaft als ,,Ausland" bezeichnet wird und andererseits die Schutzgebiete gegenüber dem Reichsinlande als ,,Ausland" gelten.

Die Schutzgebiete gehören mithin staatsrechtlich zum Reich, sind aber nicht Bundesgebiet im Sinne der Reichsverfassung.

II. Die Schutzgebiete sind ein selbständiges Rechtsgebiet, welches im Sinne der reichsgesetzlichen Vorschriften bald als ,,Inland", bald als ,,Ausland" behandelt wird.

Aus dem Umstande, dass die Schutzgebiete zwar der Souveränetät des Reiches unterworfen, aber andererseits doch nicht Bestandteile des Reichsgebietes im Sinne des Art. 1 der R.V. sind, ergeben sich eigentümliche Rechtsverhältnisse; denn die souveräne Staatsgewalt, welche sowohl das Mutterland als auch die Schutzgebiete beherrscht, umfasst zwei vollständig selbständige, scharf gesonderte Rechtsgebiete, nämlich dasjenige des Bundesgebiets des Art. 1 der R.V. und dasjenige der Schutzgebiete in ihrer Gesamtheit, oder wie Zorn[37]) sagt: ,,Das Recht des Deutschen Reiches gilt nicht in den Kolonien und das Recht der Kolonien gilt nicht im Deutschen Reiche. Die Übertragung von deutschem Reichsrecht auf die Kolonien bedarf besonderen gesetzgeberischen Aktes, der für alle oder nur für einzelne Schutzgebiete erfolgen kann; gemeinsam für beide Bestandteile des deutschen Staates ist zwar das Recht zur Gesetzgebung, völlig gesondert aber die territoriale Wirkungssphäre." Daraus ergeben sich folgende Rechtsgrundsätze:

1. Die Reichsverfassung und alle auf Grund dieser erlassenen Reichsgesetze gelten grundsätzlich in den deutschen Schutzgebieten nicht; sollen sie auch dort Geltung haben, so müssen sie entweder nachträglich eingeführt werden, oder es muss gleich bei ihrem Erlass ausdrücklich bestimmt sein, dass sie auch in den Schutzgebieten Anwendung finden sollen.[38])

2. Staatsverträge gelten nur, wenn sie entweder von vornherein für die Schutzgebiete ausdrücklich mitabgeschlossen werden, oder wenn die Wirksamkeit der Verträge nachträglich auf die Schutzgebiete erweitert wird.

3. Der Begriff ,,Ausland" in den Reichgesetzen ist auf die Schutzgebiete an sich nicht anwendbar; soll er zur Anwendung gelangen, so bedarf es eines ausdrücklichen Zusatzes, dass die betreffende Vorschrift auch für die Schutzgebiete gilt.

4. Obgleich die Schutzgebiete staatsrechtlich nicht Ausland sind, so können sie doch entweder ausdrücklich oder stillschweigend als ,,Ausland" behandelt werden.

Wie aus folgendem hervorgeht, überwiegt auf dem Gebiete des Staats- und Verwaltungsrechts naturgemäss der ,,Ausland"-Charakter der Schutzgebiete, während auf dem Gebiete der Rechtspflege das Gegenteil der Fall ist.

---

[36]) a. a. O. S. 35.

[37]) S. 578.

[38]) Zu dem schwierigen Problem der Geltung der Reichsverfassung in den Kolonien, vgl. Sassen, Gesetzgebungs- und Verordnungsrecht in den deutschen Kolonien; Giese (Literaturverzeichnis); v. Böckmann (Literaturverzeichnis).

a) Das Gebiet des Staats- und Verwaltungsrechts.

Auf Grund folgender Gesetze staatsrechtlichen Inhalts gelten die Schutzgebiete auch als „Inland" d. h. als Reichsgebiet im engeren Sinne der Reichsverfassung:

1. Die Schutzgebiete gelten kraft ausdrücklicher Bestimmung des § 9 Abs. 2 des Sch.G. als Inland im Sinne des § 21 des St.A.G.

2. § 9 Abs. 3 des Sch.G. bestimmt: Bei Anwendung des Gesetzes wegen Beseitigung der Doppelbesteuerung vom 13. Mai 1870 gelten die Schutzgebiete als Inland. Da der § 1 dieses Gesetzes bestimmt, dass ein Deutscher nur in dem Bundesstaate zu Staatssteuern heranzuziehen ist, in welchem er seinen Wohnsitz oder seinen Aufenthalt hat, bei einem mehrfachen Wohnsitz nur in seinem Heimatsstaat, so verhütet die genannte Bestimmung des Sch.G. eine zwiefache Besteuerung von steuerpflichtigen Deutschen, die in den Schutzgebieten ansässig sind. — Im Sinn der übrigen Reichssteuergesetze sind die Schutzgebiete als „Ausland" zu betrachten.

3. Als Inland gelten die Schutzgebiete ferner in bezug auf Art. 3 der R.V. (Vgl. § 9 Abs. 1 des Sch.G.).

4. Als Inland gelten die Schutzgebiete weiterhin in bezug auf den § 4 des Reichstagswahlgesetzes vom 31. Mai 1869 (vgl. § 9 Abs. 2 des Sch.G.).

5. Nach § 7 des Sch.G. finden in den Schutzgebieten auf die Eheschliessung und die Beurkundung des Personenstandes die §§ 2—9, 11, 12, 14 des Gesetzes vom 4. Mai 1870 entsprechende Anwendung.

6. Vom Standpunkt des Reichszollgebietes aus gelten die Schutzgebiete als Zollausland. § 1 Abs. 3 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 ermächtigt den Bundesrat, auf die Erzeugnisse der Schutzgebiete die vertragsmässigen Zollsätze anzuwenden d. h. diejenigen Zollsätze, welche vom Deutschen Reich in Handelsverträgen, die es mit anderen Staaten abgeschlossen hat, festgesetzt worden sind. Danach und nach dem Beschluss des Bundesrats vom 2. Juni 1893 geniessen also die Schutzgebiete nur die Meistbegünstigung, so dass ihre Produkte nicht besser gestellt sind, als diejenigen jeder fremden meistbegünstigten Nation.

Vom Standpunkte jedes einzelnen Schutzgebiets aus gelten sowohl das Deutsche Reich als auch die anderen Schutzgebiete als Zollausland. Jedes Schutzgebiet bildet ein eigenes Zollgebiet und erhebt die Zölle gleichmässig von der gesamten Einfuhr, mag dieselbe nun aus Deutschland, aus einem andern Schutzgebiete, oder aus dem Auslande kommen.

b) Das Gebiet der Rechtspflege.

Grundlegend ist hier der § 3 des Sch.G., der auf § 19 des Gesetzes über die Konsulargerichtsbarkeit vom 17. April 1900 verweist und die dort aufgezählten Gesetze über bürgerliches Recht, Strafrecht, gerichtliches Verfahren usw. auch für die Schutzgebiete in Kraft setzt. Wenn nun auch alle die im § 19 genannten Reichsgesetze sowohl im Mutterlande wie in den Schutzgebieten gelten, so darf doch daraus nicht geschlossen werden, dass im Sinne aller ihrer Vorschriften die Schutzgebiete nun auch wie Inland zu behandeln sind; vielmehr ist dem Kaiser durch § 3 des Sch.G. unter Verweisung auf § 26 des Konsulargerichtsbarkeitsgesetzes das Recht zuerkannt worden, auf dem Verordnungswege für das ganze Gebiet des bürgerlichen Rechts, Strafrechts und Prozessrechts zu bestimmen, inwieweit die Schutzgebiete für diese Rechtsgebiete als Inland oder Ausland anzusehen sind. Der § 26 will also jede prinzipelle Entscheidung zurückweisen und im einzelnen Falle nur die ratio legis entscheiden lassen, ob die Schutzgebiete im Sinne des einen Reichsgesetzes als „Inland", im Sinn eines andern als „Ausland" oder inwiefern sie im Sinne desselben Reichsgesetzes einmal als „Inland", das andere Mal als „Ausland" anzusehen sind. Für die allgemeine Würdigung der Frage sind hauptsächlich folgende Gesichtspunkte zu beachten:

1. Als Ausland gelten die Schutzgebiete überall da, wo örtliche Entfernungen und die damit verbundene Zeitdauer und Schwierigkeit des Verkehrs den Inlandsbegriff aus-

schliessen. Finden sich z. B. im Bürgerlichen Gesetzbuch oder in der Zivilprozessordnung Bestimmungen, welche für das Ausland nur deshalb abweichende Vorschriften treffen, weil sie die „räumliche Entfernung" in Rechnung ziehen, so ist kein Grund einzusehen, warum die Schutzgebiete an dieser für sie günstigen Bestimmung keinen Anteil haben sollen. Hauptsächlich kommt hier die Dauer von Fristen in der Zivilprozessordnung in Betracht, welche z. B. die Bestimmung trifft, dass anstatt der gesetzlichen Einlassungsfrist (§§ 262, 498) und der Einspruchsfrist (§ 339) Fristen vom Gericht festzusetzen sind, „wenn die Zustellung im Auslande vorzunehmen ist".

2. Als Inland sind die Schutzgebiete überall da zu betrachten, wo es sich um den generellen Geltungsbereich deutscher Staatsgewalt überhaupt im Gegensatz zu fremden Staatsgewalten handelt, wo deutsches Gebiet vor ausländischem bevorzugt werden soll, deutsches Recht in Gegensatz zu ausländischem tritt und deutsche Interessen vor ausländischen besonders geschützt werden sollen (z. B. beim Schutz des geistigen oder gewerblichen Eigentums). —

Was endlich noch die Gerichtsverfassung betrifft, so gelten hier die Schutzgebiete als Inland. Da die Gerichte in den Schutzgebieten kraft ihres territorialen Charakters alle möglichen Strafsachen zu erledigen haben, so sind sie ordentliche inländische Gerichte.

Wie die vorstehenden Darlegungen ergeben haben, gründet sich das heutige staatsrechtliche Verhältnis des Reiches zu seinen Schutzgebieten auf die wichtige Erkenntnis des Charakters der Schutzgewalt, die nichts anderes ist als die unmittelbare, souveräne Staatsgewalt. Leider ist die deutsche Kolonialgesetzgebung den daraus sich ergebenden Grundprinzipien des Kolonialrechts nur in sehr mangelhafter Weise gerecht geworden. Einesteils enthält das Grundgesetz des kolonialen Verfassungsrechts noch Sätze, deren Überflüssigkeit sich aus der richtigen Erkenntnis der staatsrechtlichen Natur der Schutzgebiete klar ergeben musste; andernteils aber zeigen sich fortwährend Lücken in dem gegenwärtigen kolonialen Rechtszustand.

Die Schutzgebiete müssen staatsrechtlich ein Gebiet mit dem Mutterlande werden und wenn auch naturgemäss nicht alle Gesetze und Staatsverträge des Reiches auf die Schutzgebiete Anwendung finden können, so lässt sich doch die in diesen Gesetzen und Verträgen enthaltene Bezeichnung der Schutzgebiete als Ausland, wie sie auch heute noch häufig vorkommt, vermeiden. — Vor allem aber ist die Abhängigkeit des Kolonialrechts vom Konsularrecht zu bedauern. Da die Vermengung von Schutzgebietsgerichtsbarkeit sich der Entwicklung hemmend in den Weg stellt, so muss sie beseitigt werden, zumal dann auch die beständige Verweisung des Schutzgebietsgesetzes auf das Gesetz über die Konsulargerichtsbarkeit in Wegfall käme. Aber abgesehen von der formellen Schwierigkeit ergibt sich auch in sachlicher Beziehung mehr und mehr, dass die wirtschaftlichen und rechtlichen Bedürfnisse der Kolonien doch wesentlich andere und reichere sind als diejenigen der konsularen Gerichtsbezirke. Es muss angestrebt werden, dass sich das deutsche Kolonialrecht grunpsätzlich von dem Konsularrecht emanzipiere und dass an Stelle der unübersichtlichen Gesetze ein neues selbständiges Schutzgebietsgesetz geschaffen werde, das den besonderen Bedürfnissen der kolonialen Entwickelung Rechnung trägt.[39])

---

[39]) Vgl. hierzu Köbner, die Reform des Kolonialrechts (Verhandlungen des deutschen Kolonialkongresses 1910 S. 386 ff.).

94. Abschnitt.

Kolonialverwaltung.

Von

Dr. H. Edler von Hoffmann,

Professor des öffentlichen Rechts und Studiendirektor an der Akademie für kommunale Verwaltung in Düsseldorf.

v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete 1901; v. Hoffmann, Einführung in das deutsche Kolonialrecht 1911 (vgl. dort die Literatur zu den Einzelfragen). Gedrängte, jetzt aber schon in wesentlichen Stücken veraltete Übersichten sind: Köbner, Deutsches Kolonialrecht (Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie Bd. II) 1903; v. Hoffmann, Deutsches Kolonialrecht (Sammlung Göschen) 1907. An grösseren, Einzelfragen der Verwaltung behandelnden Monographien seien erwähnt: v. Hoffmann, Verwaltungs- und Gerichtsverfassung der deutschen Schutzgebiete 1908; Sassen, Das Gesetzgebungs- und Verordnungsrecht in den deutschen Kolonien 1909; Radlauer, Finanzielle Selbstverwaltung und Kommunalverwaltung der Schutzgebiete 1910; Külz, Die Selbstverwaltung für Deutsch-Südwestafrika 1909; Jäckel, Die Landgesellschaften 1909 (dort Spezialliteratur zur Landfrage); v. Hoffmann, Das deutsche Kolonialgewerberecht 1906; Sassen, Deutsches Kolonialmilitärrecht 1911; Weber, Die koloniale Finanzverwaltung 1909. Regelmässige Literaturübersichten gibt Giese in der Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft; Übersichten über die jährliche Entwickelung der Verwaltung von Fleischmann im Jahrbuch über die deutschen Kolonien. — Von Bedeutung ist auch die kolonialpolitische Literatur. Als Hauptwerke seien genannt Leroy-Beaulieu, de la Colonisation chez les peuples modernes; Zimmermann, Kolonialpolitik; Reinsch, Colonial Administration; Köbner, Einführung in die Kolonialpolitik.

Die Erwerbung aussereuropäischer Besitzungen stellte die Reichsregierung vor Verwaltungsaufgaben, welche von denen in mancher Hinsicht verschieden sind, deren Lösung den Regierungen des Reiches und der Einzelstaaten innerhalb ihres europäischen Machtbereiches obliegt. Die grosse Entfernung vom Sitze der Zentralorgane, der nach Art und Grad der Entwickelung abweichende Zustand der kulturellen und wirtschaftlichen Verhältnisse, das Klima, das Vorhandensein von Eingeborenen fremder Rasse — alle diese Momente machen es unmöglich, einfach die heimische Verwaltungsorganisation, -gesetzgebung und -praxis auf die Kolonien zu übertragen, wie das im Verlaufe der französischen Kolonialentwickelung mehrfach geschehen ist, sondern die Verwaltung hat ihre besonderen, den Zuständen in den Kolonien angepassten Grundsätze zu finden. Naturgemäss sind für jede einzelne Kolonialverwaltung bei der Auffindung dieser Grundsätze die Erfahrungen wertvoll, welche andere Staaten unter ähnlichen Bedingungen gemacht haben.*)

I. Die Verwaltungsgesetzgebung.

Das deutsche Kolonialrecht kennt ein formales Gesetzgebungsverfahren, d. h. ein solches, an welchem die Volksvertretung beteiligt ist. Indessen es wird nur ausnahmsweise angewendet, vor allem da, wo es sich handelt um die Regelung der Europäerrechtspflege, des Beamtenrechtes, Gebietsveränderungen, den Etat, Anleihen und Garantieübernahme. Wenn man hier den formalen Gesetzgebungsakt vollzieht, so geschieht es aus Gründen, die für den einzelnen verschieden sind. Der Rechtsordnung der Weissen will man die gleichen Garantien wie im Mutterlande geben, um den sich in den Schutzgebieten vollziehenden Rechtsakten bei den heimischen Gerichten die volle Anerkennung zu sichern, dem Beamten gibt die gesetzgeberische Regelung seiner Rechtsverhält-

*) Der Übermittelung der Kenntnis von den kolonialen Verwaltungmaximen der Staaten europäischer Kultur ist die Arbeit des Institut Colonial International gewidmet. Äusserst wertvoll ist die vom Institut veröffentlichte Bibliothèque Coloniale Internationale; es sei auch hingewiesen auf das vom belgischen Kolonialministerium veröffentlichte Bulletin de Colonisation comparée.

nisse sicheren Boden; an der Finanzgesetzgebung ist die heimische Volksvertretung beteiligt, da das Mutterland noch vielfach Zuschüsse zur Schutzgebietsverwaltung leisten muss. Die Regel ist aber die Teilnahme von Bundesrat und Reichstag an der Kolonialgesetzgebung nicht, vielmehr vollzieht sich die Rechtssetzung grundsätzlich auf dem Wege der Verordnung.

Die grosse Ausdehnung des Verordnungsrechtes in den Schutzgebieten entspricht allgemeinen kolonialpolitischen Grundsätzen. In den englischen Kolonien z. B., welche auf dem Wege der Eroberung oder der Abtretung erworben sind, ist die Gesetzgebung königliche Prärogative und auch in den durch Besiedelung gewonnenen ist seit 1887 das königliche Verordnungsrecht Grundsatz. Der Ausschluss der Volksvertretung von der Rechtssetzung ist durch die Erkenntnis gerechtfertigt, dass sie in dem Entwickelungsstadium einer Kolonie nicht fähig ist, den Bedürfnissen der Lage entsprechend einzugreifen.

Hat die Kolonie grössere Fortschritte gemacht, so ist die Beteiligung einer Volksvertretung eher zulässig, indessen kann es sich nicht um die mutterländische handeln, der es dauernd an der notwendigen eingehenden Sachkenntnis fehlen wird, in der auch die Kolonien keine oder keine ausreichende Vertretung haben, sondern die Übertragung des Gesetzgebungsrechtes kann nur, wie das auch in den englischen Kolonien geschieht, an gesetzgebende Organe in den Kolonien selbst geschehen, denen die nötige Erfahrung zur Seite steht, auch die Feststellung des Etats muss diesen kolonialen Organen übertragen werden, sobald die finanzielle Selbständigkeit des Schutzgebietes eingetreten ist und damit der Anspruch der heimischen Volksvertretung auf Kontrolle der Finanzverwaltung des einzelnen Schutzgebietes weggefallen ist.

Wie überhaupt die Rechtssetzung auf dem Verordnungswege die Regel ist, so insbesondere für das Gebiet der Verwaltung. Das Verordnungsrecht steht grundsätzlich dem Kaiser zu, dem das Schutzgebietsgesetz, indem es ihm die sogenannte Schutzgewalt übertrug, die Fülle der Gewalt verliehen und ihn zum erblichen Monarchen und Landesherrn der Schutzgebiete gemacht hat. Der Kaiser kann sein Recht in grösserem oder geringerem Umfange an die unteren Organe delegieren. Das Schutzgebietsgesetz hat ausserdem aber selbst eine Übertragung des Verordnungsrechtes an solche Organe unmittelbar oder mittelbar vorgenommen. Die Übertragung bezieht sich auf „polizeiliche und sonstige die Verwaltung betreffende Vorschriften", d. h. auf das Gebiet der gesamten inneren Verwaltung, nicht auf Finanz-, Justiz- und Militärverwaltung. Bei dieser Zuständigkeit höherer und niederer Organe zur Gesetzgebung ergibt sich die Frage, welches Organ im einzelnen Falle eingreifen soll? Die englische Kolonialpraxis ist die, dass die Gesetzgebung innerhalb der einzelnen Kolonie entstehen soll, daher erlässt die Zentralregierung, wenn sie eine bestimmte Massregel wünscht, meist nicht selbst die nötigen Anordnungen, sondern sie gibt der örtlichen Regierung Anweisung, auf das Inkrafttreten der betreffenden Rechtssätze hinzuwirken. Die deutsche Praxis ist die, dass Dinge, welche gleichmässig für mehrere Schutzgebiete geregelt werden können, durch Verordnung der Zentralregierung ihre Regelung finden, während im übrigen meist die örtlichen Organe die Verwaltungsgesetzgebung handhaben.

II. Die Organisation der Verwaltung.

Drei Prinzipienfragen sind für die Organisation der Kolonialverwaltung von Bedeutung. Sie seien durch die Worte: Unterregierung, Selbstverwaltung, Eingeborenenverwaltung angedeutet.

Es besteht infolge der grossen räumlichen Entfernung zwischen Mutterland und Kolonie für die Zentralorgane eine gewisse Schwierigkeit, die Regierung zu führen. Handlungen, die sonst von den Zentralorganen des Staates vorgenommen werden, müssen in der Kolonialverwaltung örtlichen Stellen überlassen werden, die in sachdienlicher und beschleunigter Weise einzugreifen vermögen. Es ergibt sich daraus eine so umfassende Vollmacht der örtlichen Kolonialregierung, dass ihre Tätigkeit Ähnlichkeit mit derjenigen der höchsten Stellen im Staate erhält, ohne dass doch die staatsrechtliche Abhängigkeit von der Zentralregierung in Frage stände. Man kann die örtliche Kolonialverwaltung danach als U n t e r r e g i e r u n g bezeichnen. Welchen Umfang die Vollmachten der Unterregierung annehmen müssen, lässt sich nicht grundsätzlich bestimmen, Man wird nur sagen können, dass sie nicht zu gering bemessen sein dürfen, da sonst der Regierungsapparat

nicht genügend schnell und durchgreifend funktionieren kann. In den Schutzgebieten ist nicht selten über die allzu grosse Abhängigkeit der örtlichen von der heimischen Zentralregierung geklagt worden. Andererseits kann auch die übermässige Ausdehnung der Vollmachten vom Übel sein, insbesondere ist in der Regel die Übertragung vizeköniglicher Gewalt zu vermeiden, besonders wo es sich um Kolonien handelt, in welchen diese Gewalt nicht durch eine Volksvertretung beschränkt werden kann. So besitzen denn auch die Unterregierungen in den Schutzgebieten, die Gouvernements, nicht vizekönigliche Vollmachten

Die zwe.te Frage ist die der. kolonialen Selbstverwaltung. Sie ist nicht mit der Frage der Unterregierung identisch. Letztere betrifft nur den Umfang der Vol machten, erstere die Organe, denen die Vollmachten übertragen sind. Die Unterregierung kann auch Selbstverwaltungsorganen übertragen sein, so den parlamentarischen Kolonialregierungen in Canada, Neufundland, Südafrika, Australien, Neu-Seeland; ebenso aber ist sie den nicht konstitutionell beschränkten reinen Staatsverwaltungsorganen, den Gouvernements, in den Kolonien der europäischen Staaten verliehen. — Die Einrichtung der vielfach geforderten Selbstverwaltung der einzelnen Kolonien ist von gewissen Voraussetzungen abhängig. Es ist notwendig, dass die Kolonie bereits eine gewisse kulturelle Höhe erreicht hat, dass sie insbesondere finanziell auf eigenen Füssen steht. Nur unter dieser Bed ngung kann ihr die massgebende Verfügung über den Haushalt zugestanden werden. Eine Selbstverwaltung unter Beteiligung einer Volksvertretung im europäischen Sinne wird immer nur da möglich sein, wo es sich um Ansiedelungskolonien d. h. Kolonien mit dauernd ansässiger Bevölkerung handelt, wo also die Zustände den europäischen verhältnismässig ähnlich sind. In sog. Plantagenkolonien, in denen die Weissen nur vorübergehend und in kleinerer Zahl ansässig sind, und in denen das farbige Element meist überwiegt, ist die Einsetzung einer gewählten Volksvertretung politisch bedenklich. Die Beteiligung der Farbigen an ihr würde die europäische Herrschaft gefährden, ein nur aus gewählten Weissen bestehendes Parlament würde einseitig den Interessen der Weissen dienen und zur Benachteiligung der farbigen Bevölkerung führen. Einer aus Weissen bestehenden Vertretung der Kolonialbevölkerung kann dann ein bestimmender Einfluss gewährt werden, wenn ihre Zusammensetzung Bürgschaft dafür bietet, dass die Interessen der Farbigen wahrgenommen werden. Diese Zusammensetzung ist aber nur dann gesichert, wenn die Regierung sie ganz oder teilweise bestimmt, indem sie Mitglieder frei oder auf Vorschlag ernennt, Beamte an der Vertretung teilnehmen lässt und u. a. m.

Die deutschen Schutzgebiete besitzen bisher noch keine Selbstverwaltung. Zwar wurde sie ihnen zu Beginn der neuen, 1906 einsetzenden Ära der deutschen Kolonialpolitik verheissen. Die Regierung verstand aber unter Selbstverwaltung die Verwaltung der lokalen, insbesondere der finanziellen Angelegenheiten eines jeden Schutzgebietes durch Organe, die ihren Sitz im Schutzgebiete haben. Eine solche Massnahme bedeutete zunächst nur Dezentralisierung, Verstärkung der Gewalt der örtlichen Organe, also Ausbau der Unterregierung. Verleihung der Selbstverwaltung war sie nur dann, wenn die Organe als solche einer Selbstverwaltung angesehen werden können. Es kommt in erster Linie das Gouvernement in Frage, dieses ist aber ein aus Berufsbeamten zusammengesetztes Organ der reinen Staatsverwaltung. Es kommen weiter in Betracht die Gouvernementsräte und der Landesrat in Südwestafrika. In ihnen findet die Schutzgebietsbevölkerung ihre Vertretung, sie sind bei der Ausübung der Verordnungs- und der Finanzgewalt beteiligt, aber es fehlt ihnen das Recht, bindende Beschlüsse zu fassen, ihre Beschlüsse sind vielmehr nur Gutachten. Eine solche Funktion mit dem Namen der Selbstverwaltung belegen heisst doch diesen Begriff zu weit fassen.

Die dritte grundsätzliche Frage betrifft die Organisation der Herrschaft über die Farbigen, die Eingeborenenverwaltung. Die Erfahrung hat hier gelehrt, dass es nicht zweckmässig ist, eine reine Verwaltung durch Europäer einzuführen. Wenn auch der weisse Beamte als höhere Instanz die Herrschaftsrechte des Kolonialstaates wahrzunehmen berufen ist, so liegt es andererseits doch nicht im Interesse der Verwaltung, die Gewalten, die sie vorfand, zu vernichten und zur alleinigen Autorität für die Eingeborenen zu werden. Es empfiehlt sich vielmehr, sich das Ansehen, welches die Gewalthaber der Eingeborenen besitzen, zunutze zu machen, indem man sie dem Verwaltungsorganismus einfügt. In welcher Weise das geschieht, das hängt ganz von den

örtlichen Verhältnissen ab. Wo die farbigen Machthaber nur geringen Einfluss besitzen, werden sie abhängige Beamte der Regierung sein, die ihnen vielfach erst durch ihre Anerkennung eine feste Stellung unter ihren Untergebenen sichert. Den Gegensatz bilden solche Fälle, in denen die Häuptlinge über ansehnliche Gemeinwesen herrschen, wie im Innern von Ostafrika und Kamerun. In solchen Fällen hat das Herrschaftsverhältnis ausgesprochen protektoratischen Charakter. Wenn auch das Völkerrecht diese Verhältnisse nicht als Protektorate betrachtet, so ändert das an der tatsächlichen Lage doch nichts. Zwischen den beiden Extremen: farbiger Beamter und Protektoratshäuptling ist eine Reihe von Zwischenstufen denkbar und in den deutschen Schutzgebieten vorhanden.

Wenden wir uns von den prinzipiellen Fragen der G l i e d e r u n g der Behörden zu.

Unter dem Träger der gesamten Schutzgewalt, dem Kaiser, steht an der Spitze der Kolonialverwaltung der Reichskanzler. Unter ihm gliedert sich die Verwaltung in zwei Teile. Auf der einen Seite steht die Verwaltung der afrikanischen und der Südseeschutzgebiete unter dem Staatssekretär des Reichskolonialamtes, auf der anderen Seite Kiautschou unter dem Staatssekretär des Reichsmarineamtes. Träger der Unterregierung im einzelnen Schutzgebiete ist der Gouverneur, ein Einzelbeamter, dem eine Reihe von Hilfsbeamten (Referenten u. a.) untersteht. Sein Vertreter ist der erste Referent. Dem Gouverneur steht, wie schon früher erwähnt, in allen Schutzgebieten, bei Ausübung der Verordnungsgewalt und bei der Aufstellung der Etatsvorschläge beratend eine Schutzgebietsvertretung zur Seite, deren Vorsitz der Gouverneur führt. Der sogen. Landesrat in Südwestafrika besteht zur Hälfte aus von Kommunalverbänden Gewählten, zur Hälfte aus Personen, die der Gouverneur ernennt. Er kann hierzu Beamte nehmen, jedoch ist das in der Praxis nur in beschränktem Umfange der Fall. Auch in den übrigen Schutzgebieten überwiegt kraft Rechtssatzes das nichtamtliche Element in den sogen. Gouvernementsräten; nur in Kiautschou bilden die Beamten eine erhebliche Mehrheit, jedoch legen die sogen. Bürgerschaftsvertreter auch keinen Wert auf die Vermehrung ihrer Sitze, solange dem Gouvernementsrat nicht das Recht, bindende Beschlüsse zu fassen, gegeben ist Soweit die Gouvernementsräte aus Nichtbeamten zusammengesetzt sind, zeigen sie praktisch, in Kiautschou auch kraft Rechtssatzes, den Charakter von berufsständischen Vertretungen der Pflanzer, Kaufleute, städtischen Grundbesitzer, Missionare. Nur Weisse sind Mitglieder der Vertretungen.

Unterhalb des Gouvernements haben sich mit der Zeit allgemeine Verwaltungsbehörden in den afrikanischen Gebieten und in Neuguinea entwickelt. Die Erschliessung der Schutzgebiete vollzog sich durch Expeditionen der Schutz- oder der Polizeitruppen, die an geeigneten Stellen Regierungs- oder Militärstationen, oder selbständige Distriktsämter (Südwestafrika) anlegten. Diese provisorischen Organisationen werden in dauernde umgewandelt, sobald sich die Möglichkeit einer regelmässigen Verwaltung findet. Die gewöhnliche Form ist die des Bezirksamtes, dem nach Bedarf detachierte Hilfsbehörden für Teile des Bezirkes gegeben werden (Stationen, Nebenstationen, Distriktsämter usw.). Ausnahmsweise werden nicht Bezirksämter, sondern Residenturen eingerichtet; dies geschieht in Gebieten mit ausgesprochen protektoratischem Charakter. Der Resident ist hier in gewissem Sinne ein diplomatischer Vertreter der Kolonialregierung, der die ihm zugewiesenen Häuptlinge im Sinne der deutschen Regierung zu beeinflussen, in der Regel aber nicht unmittelbar die Herrschaft der deutschen Regierung über die Eingeborenen auszuüben hat.

Unter den allgemeinen Verwaltungsbehörden bestehen dann besondere, die nur für die Eingeborenen zuständig sind. Es sind dies in Kiautschou die europäischen Bezirksamtmänner. Im übrigen sind die besonderen Eingeborenenbehörden der allgemeinen Verwaltung nicht europäisch; es sind, wie oben dargelegt, die einheimischen Gewalten und Organe, deren sich die Kolonialregierung zur Beherrschung der Farbigen bedient.

Ausser dem staatlichen Behörden-Organismus besteht in zwei Schutzgebieten eine kommunale Selbstverwaltung. Von besonderer Bedeutung ist die in Südwestafrika, die sich in zwei Stufen gliedert. Es bestehen Gemeindeverbände und Bezirksverbände. Die Gewalt der Gemeinde ist organisiert in dem gewählten Gemeinderat und dem gewählten Vorsteher oder Bürgermeister. Der Gemeinde ist die örtliche Förderung von Wohlfahrt und Wirtschaft zugewiesen, sie

hat eigene Finanzverwaltung und das Recht Abgaben aufzuerlegen. Es kann ihr die Ortspolizeiverwaltung übertragen werden. Nach dem Vorbilde des britischen Südafrika ist der Gemeinde auch ein wirkliches Gesetzgebungsrecht in besonders genannten Angelegenheiten, z. B. Abgabenwesen, zuerkannt worden. — Kommunalverband höherer Ordnung ist der Bezirksverband, dessen Organe der Bezirksamtmann und der gewählte Bezirksrat sind. Die Verbandsaufgaben entsprechen denen der Gemeinden und sind vom Verbande zu erfüllen, soweit nicht Gemeinden zuständig sind. Der Bezirksrat beschränkt seine Tätigkeit nicht auf die kommunalen Angelegenheiten des Bezirkes, er steht auch in den Dingen der reinen Staatsverwaltung dem Bezirksamtmann beratend zur Seite. In ihrer Doppelstellung in staatlicher und kommunaler Verwaltung ähneln Bezirksamtmann und Bezirksrat dem Landrat und dem Kreisausschuss. — Über die südwestafrikanischen Kommunalverbände wird eine Staatsaufsicht ausgeübt, es bedarf in manchen Fällen der Bestätigung kommunaler Massnahmen, Zwangsetatisierung ist zulässig, u. a. m. — In Ostafrika gibt es, nach der Ostafrikanischen Städteordnung von 1910, nur Gemeinden, deren Organe der städtische Rat und der Bezirksamtmann sind. Die Befugnisse und die Selbständigkeit dieser Gemeinden sind erheblich geringer als die der südwestafrikanischen und ihre Selbstverwaltung steht einstweilen noch auf sehr schwachen Füssen.

III. Die Verwaltung der inneren Angelegenheiten nichtwirtschaftlicher Natur.

Die deutsche Kolonialverwaltung hat aus dem preussischen Rechte den Begriff der Polizei herübergenommen. Die Verfügungen, die sie auf Grund ihrer allgemeinen polizeilichen Befugnisse und über diese hinausgehend auf Grund besonderer Ermächtigungen trifft, kann sie im Notfalle mittels des Verwaltungszwanges durchsetzen. Er hat für Weisse 1905 in Afrika und der Südsee seine Regelung gefunden. Dem Betroffenen ist ein Rechtsschutz gegen die polizeilichen Massnahmen gegeben. In einigen Fällen der Vollstreckung wegen Geldforderungen besteht er darin, dass das Verfahren ein gerichtliches ist, in anderen Fällen ist ein Beschwerdeverfahren gegeben, welches in letzter Instanz bis zum Reichskanzler geht.

Die Sicherheitspolizei[1] in den deutschen Schutzgebieten wird durch die Regeln des mutterländischen Rechtes nur soweit bestimmt, als für die Europäer eingeführte strafrechtliche Normen des Reichsrechtes auch nebenbei für die Sicherheitspolizei Bedeutung haben. Im übrigen aber haben die mutterländischen Bestimmungen, insbesondere diejenigen, welche das Verhältnis zwischen Verwaltung und Untertan auf dem Gebiete der Freizügigkeit, des Niederlassungs-, des Vereins- und Versammlungswesens regeln, keine Kraft. Daraus ergibt sich jedoch nicht, dass zu einer Handlung auf diesen Gebieten der weisse oder farbige Untertan einer Erlaubnis bedürfte, sondern er hat volle Freiheit des Handelns, sie ist nur beschränkt, wenn die Polizei kraft ihrer allgemeinen Zuständigkeit einzuschreiten befugt ist oder auf dem Wege der Rechtssetzung Schranken geschaffen sind. Diese Schranken können, wie früher dargelegt, durch Verordnung errichtet werden. Daraus ergibt sich, dass die grundsätzlich vorhandene Bewegungsfreiheit in den Schutzgebieten leichter und in weitergehendem Masse beschränkt werden kann, als im Mutterlande. Von besonderer Bedeutung sind die internationalen sicherheitspolizeilichen Normen, welche Waffen- und Munitionseinfuhr und -handel in Afrika beschränken.

Ebenfalls teils auf internationalen Abmachungen beruhen die Massnahmen der Gesundheitspolizei, die im Interesse der Eingeborenen sich gegen Einführung und Vertrieb von Spirituosen, Opium, Kokain usw. richten. Ist im übrigen die Sanitätspolizei der Schutzgebiete naturgemäss nicht entfernt so ausgebildet wie die mutterländische, so sind doch manche Massregeln der letzteren gelegentlich übernommen, so der Impfzwang für farbige Arbeiter in einigen Gegenden von Kamerun und Togo, Schlachthauszwang u. a. m.

Auf dem Gebiete des Kultuswesens ist von höchster Bedeutung die volle Kultus- und Missionsfreiheit, welche den Angehörigen der im Deutschen Reiche anerkannten Religionsgesellschaften durch das Schutzgebietsgesetz gewährt worden ist. Mit Beschränkung auf die zum Kongobecken gehörenden Teile der Schutzgebiete steht dies gesetzliche Recht auf Grund der Kongoakte den Anhängern aller Kulte zu. Die so gewährte Freiheit ist nicht als eine unbeschränkte

zu betrachten. Sie berührt nicht das Recht der Verwaltung, polizeiliche Massnahmen zu treffen, deren Grundlage nicht die Absicht der Beschränkung der Kultusfreiheit ist, wie z. B. sicherheits-, gesundheitspolizeiliche usw. Das Schulwesen ist einstweilen noch nicht sehr entwickelt.

IV. Landwesen.

Unter den Fragen wirtschaftlicher Natur, welche die Kolonialverwaltung zu lösen hat, steht die Landfrage obenan. Für ihre Lösung sind verschiedene Gesichtspunkte von Bedeutung.

Es ist zunächst von der Regierung den Kolonisten Land zu sichern, welches ihnen neue wirtschaftliche Möglichkeiten bietet. Es ist aber dafür Sorge zu tragen, dass eine wirkliche wirtschaftliche Benutzung stattfindet und damit Werte in der Kolonie geschaffen werden, welche der Gesamtheit zugute kommen. Es wird daher bei der Überlassung von sogen. Kronland die Bedingung gestellt, dass das Land in angemessener Zeit kultiviert wird, widrigenfalls eine Konventionalstrafe verhängt wird oder auch das Land an den Fiskus zurückfällt. Ob für die Verschaffung des Grundbesitzes von dem Erwerber eine entsprechende Gegenleistung zugunsten des Fiskus gefordert werden soll oder nicht, das hängt von den Umständen ab. Die Regel ist die entgeltliche Überlassung auf dem Wege des Verkaufs oder der Verpachtung. Gelegentlich kann auch eine bessere Förderung der Kolonisation von der sich der Schenkung nähernden Konzession zu erwarten sein.

In den deutschen Schutzgebieten ist eine Reihe von Konzessionen an Gesellschaften erteilt worden, die aber nicht einheitlich charakterisiert werden können. Ihr Inhalt kann der sein, dass bestimmte, bereits vom Fiskus in Besitz genommene Grundstücke Eigentum der Landgesellschaft werden. Insoweit handelt es sich um ein Rechtsgeschäft, welches den Regeln des bürgerlichen Rechtes untersteht und nur nach diesen Regeln seine Wirksamkeit verlieren kann. Oder aber es wird der Gesellschaft die Inbesitznahme herrenlosen Landes gestattet. Diese Erlaubnis bemisst sich nicht nach bürgerlichem, sondern nach Verwaltungsrecht. Als einseitiger Hoheitsakt kann sie jederzeit zurückgenommen werden, solange die Entziehbarkeit nicht gesetzlich ausgeschlossen ist. Die Zurücknahme hat aber selbstverständlich keine Kraft, soweit der Konzessionsinhaber bereits auf Grund seiner Konzession Land zu Eigentum erworben hat. Die Entziehbarkeit dieser Konzessionen wird nicht dadurch beeinflusst, dass die Landgesellschaften Leistungen zugunsten des Staates übernommen haben, die sich als Gegenleistung für die Konzession darstellen. Die Konzessionen entbehren daher der absoluten Rechtssicherheit. Eine relativ grosse ist ihnen aber dadurch gegeben, dass im Interesse der wirtschaftlichen Entfaltung der Schutzgebiete sich die Regierung nicht willkürlich zur Entziehung einer Konzession entschliessen wird, sondern nur dann, wenn die Gesellschaft ihren Verpflichtungen nicht oder nur ungenügend nachkommt. Selbst dann aber wird die Gesellschaft insoweit zu entschädigen sein, als sie ihren Verpflichtungen nachgekommen ist. Auf diesen Standpunkt hat sich die deutsche Kolonialregierung bei der Entziehung der Konzession der Gesellschaft Nordwestkamerun 1910 gestellt. — Im Zusammenhang mit der Frage der Konzessionen steht die der Landgesellschaften. Es sind Gesellschaften, die in einem Schutzgebiete in beträchtlichem Umfange Grundeigentum oder auf Grund einer Konzession das Recht haben, herrenloses Land in Besitz zu nehmen. Die Lage der Landgesellschaften ist zum grossen Teil nicht sehr glänzend, andererseits werden sie stark angefeindet, da man ihre Konzessionen als Hindernis für die wirtschaftliche Entwickelung der Schutzgebiete betrachtet und sie beschuldigt, sich ihrer nur zur Bodenspekulation zu bedienen. Die Regierung befolgt die Politik, die Konzessionen, welche in den Jahren, als das europäische Kapital schwer für die Schutzgebiete zu haben war, in erheblichem Umfange erteilt werden mussten, jetzt möglichst einzuschränken. Dies ist in der Regel auf dem Wege des Vertrages erfolgt, nur in dem oben erwähnten Falle hat eine einseitige Entziehung stattgefunden.

Eine Aufgabe der Landpolitik ist es, zu verhüten, dass den Eingeborenen ihr Land und damit die Grundlage ihrer Existenz genommen wird. Hierzu dient zunächst die Feststellung der Besitzverhältnisse. Es wird in den tropischen Schutzgebieten Afrikas und in Neu-Guinea amtlich der Umfang des von den Eingeborenen nicht benutzten Landes festgestellt. Der Staat kann dann über

das herrenlose Land verfügen, indem er davon Besitz ergreift, oder Privatpersonen die Besitzergreifung gestattet. Ehe aber das herrenlose Land in die private Verfügungsmacht übergeht, muss man sich mit den Interessen der Eingeborenen auseinandersetzen. Nicht nur ist ihnen ihr bisheriges Land zu lassen, sondern es ist ihnen in der Nähe ihrer Niederlassungen von dem herrenlosen Lande soviel zu reservieren, dass auch eine stark zunehmende Bevölkerung noch auf unbestimmte Zeit hinaus ihre Nahrung finden würde, so ist z. B. in Ostafrika bei jeder Niederlassung das Vierfache des bepflanzten Landes zu reservieren. Sollte wider Erwarten doch ein Landmangel eintreten, so ist die Regierung berechtigt, Europäerland zugunsten der Eingeborenen zu enteignen.

Die Eingeborenen müssen auch gegen den europäischen Landkäufer gesichert werden, der in der Lage ist, durch Kauf den Farbigen ihren Besitz zu nehmen und sie heimatlos zu machen. Der Übergang des Landes der Farbigen auf Weisse ist grundsätzlich untersagt, nur mit besonderer Genehmigung der Regierung kann er in der Regel stattfinden.

Von der Regelung der Landfrage in den übrigen Schutzgebieten weicht die in Kiautschou mit seiner städtischen Niederlassung stark ab. Für die Landordnung ist hier besonders die beträchtliche Wertzuwachssteuer charakteristisch.

V. Bergwesen.

Die Verwaltung des Bergwesens ist stark durch die Grundsätze des preussischen Bergrechtes beeinflusst, nur in Südwestafrika besteht eine gewisse Annäherung an die Verwaltungsgrundsätze des Kaplandes. Wenn nun aber auch in Afrika und in der Südsee der Grundsatz der Bergbaufreiheit gilt, so ist auf der anderen Seite die Erteilung von Konzessionen auch zulässig und auf diese Weise kommt in vielen Fällen auch der Grundsatz der Regalität, der in Kiautschou durchweg herrscht, zur Geltung und hebt die Bergbaufreiheit praktisch auf. Besondere Massregeln hat die Verwaltung in Südwestafrika für den Diamantbergbau getroffen. Um diesen auf eine gesunde Grundlage zu stellen, insbesondere um Preisdrückerei zu verhindern, andererseits auch, um dem Staate einen Anteil an der Ausbeute zu sichern, wurde eine Gesellschaft, die Diamantregie, gebildet. An diese hat der Förderer seine ganze Ausbeute abzuliefern, sie besorgt dann die Verwertung. Dem Fiskus werden eine hohe Förderungsabgabe und ein hoher Ausfuhrzoll gezahlt.

VI. Gewerbe und Verkehr.

Das Gewerbewesen der Schutzgebiete wird nicht durch die Reichsgewerbeordnung bestimmt, sondern durch koloniale Normen von meist nur örtlicher Geltung, aber der örtliche Gesetzgeber und Verwaltungspraktiker ist doch naturgemäss durch die Rechtsanschauungen seiner Heimat beeinflusst und wird sie zweifellos möglichst zugrunde legen, wenn er Rechtsnormen erlässt oder Entscheidungen trifft. So gilt denn auch — nur in Ostafrika auf Grund einer Verordnung, sonst noch ohne ausdrückliche Anerkennung — der Grundsatz der Gewerbefreiheit, der dann aber in mancher Hinsicht eingeschränkt wird, so durch Begründung von Konzessionspflichten für den Spirituosenhandel, den Gummihandel usw., durch Ausschluss von Waren vom Handel, wie z. B. Waffen und Munition, durch Beschränkung des Wanderhandels, durch Einführung des Marktzwanges in Ostafrika usw.

Die Gestaltung des Geldwesens in den Schutzgebieten ist wesentlich durch die Währungsverhältnisse bestimmt, welche man vorfand. Man musste sich ihnen zum Teil anpassen, da es nicht möglich war, die hergebrachte durch die Reichswährung zu verdrängen. In Kiautschou blieb der mexikanische Silberdollar dauernd in Kurs, während man seit 1909 die chinesischen Scheidemünzen durch eigene Münzen zu verdrängen beginnt. In Ostafrika war die indische Rupie gesetzliches Zahlungsmittel, jetzt ist sie durch eine Reichsrupie ersetzt, die in einem festen Wertverhältnis zur Reichsmark steht. In den übrigen Schutzgebieten stiess man nicht auf eine allgemein gängige Münze, sondern hier war vorwiegend Muschelgeld, Mariatheresientaler und Tauschhandel nebeneinander im Schwange. Hier war man in der Lage, die Reichsmarkrechnung einzuführen, ohne dass man den Tauschhandel damit schon beseitigt hätte. Es herrscht in diesen Schutzgebieten

hinkende Doppelwährung, da auch die Silbermünzen in unbeschränktem Betrage in Zahlung genommen werden müssen. — In den Schutzgebieten kursieren auch Banknoten und zwar Reichsbanknoten, und auf Grund eines Notenprivilegs in Ostafrika und in Kiautschou Noten der deutschostafrikanischen bezw. der deutsch-asiatischen Bank.

Post- und Telegraphenwesen liegen in der Hand der Reichspost, welche ein Telegraphen- nicht aber ein Postregal besitzt. Das letztere ist ja eine Unmöglichkeit, da die Post nicht die dem Regal entsprechende Pflicht der Beförderung von Postsendungen auf sich nehmen kann. Für die Verbindung zwischen den Schutzgebieten und dem Mutterlande hat das Reich durch Subventionierung von Dampferlinien gesorgt.

Die Eisenbahnen in den Schutzgebieten sind teils staatliche teils private. Die letzteren werden auf Grund von Konzessionen, die mit Landkonzessionen verbunden sind angelegt. Es besteht zwar kein Rechtssatz, nach welchem es einer Bahnkonzession bedürfte, indessen man darf behaupten, dass sich die Verwaltungspraxis bereits zur festen Regel entwickelt hat.

VII. Arbeitswesen.

Von grundlegender Bedeutung für das Wohlergehen einer Kolonie mit tropischem Klima ist die Regelung der Arbeiterfrage.

Der farbige Arbeiter stand in der älteren Kolonialperiode dem Arbeitgeber nicht auf dem Fusse der Rechtsgleichheit gegenüber, sondern er war vielfach Sklave. Da im Laufe des 19. Jahrhunderts den Europäern das Halten von Sklaven in den Kolonien der europäischen Mächte untersagt worden ist, so ist jetzt die Ungleichheit beseitigt, in den Schutzgebieten standen sich von jeher Arbeitgeber und farbiger Arbeiter gleichberechtigt gegenüber. Nur Eingeborene können noch Sklaven halten, da es unmöglich war, auch für sie sofort die Sklaverei zu beseitigen. Schwere wirtschaftliche Erschütterungen wären die Folge gewesen. Die Regierung hat jedoch in den allein in Frage kommenden tropischen afrikanischen Schutzgebieten Massregeln getroffen, durch welche auch diese Sklaverei in kurzer Zeit nach und nach beseitigt wird. Einstweilen werden die Sklaven gegen schlechte Behandlung geschützt.

Der weisse Arbeitgeber kann sich heutzutage nur durch Vertragsschluss die Arbeitsleistung des Farbigen sichern. Nun sind diese aber von Natur vielfach nicht geneigt, in seinen Dienst zu treten, da sie ohne grosse Anstrengung oder unter Abwälzung der Arbeit auf die Frauen von der Natur das zum Lebensunterhalt Notwendige haben können. Hier kann nun der Staat eingreifen. Zwar ist es als unzulässig zu betrachten, dass er die Eingeborenen unmittelbar zum Dienste bei Privaten zwingt. Ihre Arbeit kann er nur für gemeinnützige Dinge, wie Wegebau, Bau von Unterkunfthäusern usw. in Anspruch nehmen. Dagegen ist es als zulässig zu betrachten, wenn er durch Auferlegung von Geldsteuern die Farbigen zwingt, sich das Geld durch Arbeit für den Unternehmer zu verdienen. In dieser Weise ist man denn auch in den Schutzgebieten verfahren.

Die Verwaltung muss darauf bedacht sein, der Kolonie ihren Bestand an Arbeitern zu erhalten. Infolgedessen wird auch die Ausfuhr von Arbeitern stark beeinträchtigt oder untersagt. In einigen Schutzgebieten genügt aber die vorhandene Bevölkerung den wirtschaftlichen Bedürfnissen nicht, es bedarf einer Arbeitereinfuhr, für welche chinesische Kulis in Betracht kommen. Die Interessen dieser eingeführten Arbeiter sind durch die Verwaltung wahrzunehmen. Dem Unternehmer werden Verpflichtungen hinsichtlich Unterbringung und Verpflegung während des Transportes auferlegt.

Bei allen Arbeitern, den einheimischen wie den eingeführten, unterliegt das Dienstverhältnis der Beaufsichtigung und Regelung durch die Behörden. Der Arbeitsvertrag wird in der Regel von ihr geschlossen, er muss gewisse, durch Verordnungen gegebene Bestimmungen über Dauer der Verpflichtung, Lohnzahlung, Unterbringung, Verpflegung usw. enthalten. Entsprechen die Vertragsbestimmungen nicht den Normen der Verordnungen, so fehlt dem Vertrage die Wirksamkeit.

Dem weitgehenden Schutze der farbigen Arbeiter entspricht auf der anderen Seite, dass der Arbeiter wegen Verletzung seiner Verpflichtungen auf Antrag des Herrn von der Verwaltungsbehörde, ev. mit Prügeln bestraft werden kann.

VIII. Heereswesen.

Die Sicherung des inneren und äusseren Friedens ist eine Aufgabe, welche jedes Schutzgebiet in erster Linie mit seinen eigenen Machtmitteln zu erfüllen hat. Es sind dies in Südwest-, Ostafrika und Kamerun die Schutztruppen, im übrigen Polizeitruppen. Die Schutztruppen stehen unter dem Oberbefehl des Kaisers. Unter ihm liegt die Leitung in der Hand des Reichskanzlers (Kolonialstaatssekretärs). Unmittelbar unterstellt ist die Gesamtheit der Schutztruppen dem Kommando, welches dem Kolonialamt eingegliedert ist. Die einzelne Truppe untersteht dem Gouverneur und unter ihm dem Kommandeur. Sie besteht aus weissen und farbigen Offizieren und Unteroffizieren. Die Gemeinen sind Farbige, in Südwestafrika auch Weisse. Die Militärverwaltung liegt in den gleichen Händen, wie der militärische Befehl, für jede Schutztruppe besteht aber auch eine dem Kommandeur unterstellte Intendantur. — Die einzelne Schutztruppe kann nicht nur für ihr eigenes, sondern auch für ein fremdes Schutzgebiet vom obersten Kriegsherrn verwendet werden, da aber besondere Kosten durch die Verwendung entstehen, so würden diese dem Schutzgebiete, aus dessen Mitteln die Truppe erhalten wird, ersetzt werden müssen.

Ist der Schutz durch die eigenen Machtmittel die Regel, so muss andererseits gelegentlich doch auch das Mutterland mit den seinigen eingreifen, wenn auch eine rechtliche Verpflichtung dazu nicht besteht. Es kommt der Gesichtspunkt in Betracht, dass der Verlust eines Schutzgebietes durch feindliche Eroberung oder Aufstand die politischen Interessen des Deutschen Reiches empfindlich treffen würde. Es fragt sich aber, ob das Reich befugt ist, sich seiner auf Grund der allgemeinen Wehrpflicht geschaffenen Machtmittel zu einem Kolonialkriege zu bedienen? Oder ob diese Pflicht nur soweit geht, als es sich um die unmittelbare Gefährdung der Staatsexistenz handelt? Man würde sagen können, dass bei der Begründung der allgemeinen Wehrpflicht nur die unmittelbare Bedrohung des Bundesgebietes ins Auge gefasst werden konnte, da das Reich noch keine Kolonien besass. Indessen dem ist entgegen zu halten, dass sich der Umfang der Wehrpflicht einzig und allein nach der Zweckbestimmung des Heeres richten kann. Diese ist unter den veränderten politischen und Verkehrsverhältnissen eine erweiterte geworden. Die Entscheidungen über das Gebiet des Mutterlandes können heutzutage auf einem entfernten Kriegsschauplatze fallen, deshalb ist die im Interesse der Verteidigung und Sicherheit des heimischen Bodens begründete allgemeine Wehrpflicht nicht auf Kriegsdienste auf europäischem Boden beschränkt.

Ständig wird Schutz durch Machtmittel des Mutterlandes dem Schutzgebiete Kiautschou verliehen, da hier die Besetzung aus Teilen der aktiven Marine besteht.

IX. Finanzverwaltung.

Wirtschaftlich und vermögensrechtlich sind die Schutzgebiete vom Mutterland getrennte und verschiedene Persönlichkeiten. Ein jedes Schutzgebiet hat seinen eigenen Fiskus.

Die Ausübung der Finanzverwaltung wird teils durch das Gesetz vom 30. März 1892, abgeändert durch Gesetz vom 18. Mai 1908, bestimmt. Dieses sieht bei der Aufstellung des Etats, der Aufnahme von Anleihen und Übernahme von Garantien die Mitwirkung von Bundesrat und Reichstag vor. Teils wird das Finanzwesen auf dem Verordnungswege geregelt. Allein befugt ist hier der Kaiser oder die Behörden, die er ausdrücklich zur Finanzgesetzgebung ermächtigt. In unrichtiger Anwendung des ihnen durch das Schutzgebietsgesetz verliehenen Rechtes, auf dem Verordnungswege das Recht der inneren Verwaltung zu schaffen, haben vielfach die Behörden Finanzverordnungen erlassen, denen die Gültigkeit nicht zuerkannt werden kann.

Koloniale besondere Finanzbehörden sind das Reichsschatzamt, welches mit dem Kolonialamt gemeinsam den Etatsentwurf aufstellt; ferner der Rechnungshof des Deutschen Reiches, dem durch das Reichskontrollgesetz die Rechnungskontrolle übertragen ist. In mehreren Schutzgebieten ist dem Gouverneur ein Finanzdirektor beigegeben, an dessen Zustimmung der Gouverneur bei allen Verfügungen finanzieller Natur gebunden ist. Der Schutzgebietsfiskus wird generell durch den Reichskanzler (Kolonialstaatssekretär) vertreten, durch den Gouverneur nur kraft besonderer Einzelermächtigungen. Spezielle Finanzbehörden sind in den Schutzgebieten endlich auch die Zollämter, in Kiautschou werden die Zollgeschäfte durch das Chinesische Seezollamt versehen.

Den wichtigsten Teil des Aktivvermögens der Schutzgebiete bildet das Kronland und die Bergbaurechte der Schutzgebietsfisci. Die Einnahmen reichen teilweise zur Deckung der Verwaltungskosten nicht aus; das Reich tritt hier durch Gewährung von Zuschüssen ein, die das Schutzgebiet nicht finanziell belasten. Das Ziel ist indessen dies, dass die Schutzgebiete dieser Geschenke nicht mehr bedürfen, die für beide Teile nicht erspriesslich sind; für das Reich deshalb nicht, weil es belastet wird, für die Schutzgebiete nicht, weil, so lange dieses Abhängigkeitsverhältnis besteht, die den Zuschuss bewilligenden Reichsorgane Bundesrat und Reichstag dauernd das Recht einer gewissen Teilnahme an der inneren Schutzgebietsverwaltung verlangen können, welches der Gewährung einer wirklichen Schutzgebietsselbstverwaltung im Wege steht.

Ausser den Reichszuschüssen dient zur Deckung der Bedürfnisse auch die Eingehung von Schulden; man unterscheidet Darlehen, welche vom Reiche gewährt werden und für die die Bedingungen gesetzlich festgelegt sind, und Anleihen, bei welchen das Publikum Gläubiger ist und für die die Bedingungen nur teilweise gesetzlich festliegen. Mehrere Schutzgebiete können als Gesamtschuldner ein Darlehen oder eine Anleihe aufnehmen.

Die Verwaltungskosten sind in erster Linie nicht aus Zuschüssen, Anleihen und Darlehen zu bestreiten, sondern aus den eigenen Einnahmen. Sie setzen sich zusammen aus den Erträgen des Finanzvermögens, Gebühren, Zöllen, direkten und indirekten Steuern. Für das Zollwesen sind Mutterland und Schutzgebiet, sowie die Schutzgebiete untereinander Ausland, jedoch werden im Mutterlande auf die Erzeugnisse der Schutzgebiete die vertragsmässigen Zollsätze angewendet. Für die Schutzgebiete gelten nicht die Zollverträge, welche das Reich mit anderen Staaten geschlossen hat; bei der Verschiedenheit der wirtschaftlichen Verhältnisse und bei den grossen Entfernungen dürfte es auch kaum möglich sein, aus Mutterland und Kolonien ein geschlossenes, auch nach aussen hin als wirtschaftliche Einheit auftretendes Zollgebiet zu machen. An indirekten Steuern kommen Lebens- und Genussmittelsteuern z. B. auf Salz, Palmwein in Ostafrika vor. Die direkten Steuern sind vor allen Handels- und Gewerbesteuern, ferner besondere nur den Eingeborenen auferlegte Steuern, die abgesehen von dem fiskalischen Zwecke die früher gekennzeichnete Tendenz haben, die Eingeborenen zur Arbeit zu veranlassen, so die Wohnungs-, Hütten- und Kopfsteuern in den tropischen Schutzgebieten. Auch geldwerte Naturalleistungen, wie Kopralieferung, und persönliche Leistungen, wie Wegebau, werden von den Eingeborenen gefordert. Endlich ist zu erwähnen, dass manche Eingeborenenstaaten auch Tribute zahlen.

---

95. Abschnitt.

Kolonien und Deportation.

Von

Dr. G. Kleinfeller,

o. Professor der Rechte an der Universität Kiel.

Literatur:

1. Deutsche Literatur: a) Allgemeines: v. Holtzendorff, Die Deportation als Strafmittel in alter und neuer Zeit und die Verbrecherkolonien der Engländer und Franzosen 1859; Heindl, R. Meine Reise nach den Strafkolonien 1913; Fabri F., Bedarf Deutschland d. Kolonien? 1879 (3. Aufl. 1889); Strosser u. Stursberg, Über Strafkolonien 1880; Lucas i. Goltdammers Archiv 32 (1884) S. 153 ff.; Strosser, Gutachten f. d. Verein d. deutschen Strafanstaltsbeamten i. Blätter f. Gefangniskunde 21 (1886)

S. 111 ff.; v. Sichart, Gutachten ebenda S. 148 ff.; Aschrott, Strafensystem und Gefängniswesen in England 1887 S. 36 ff.; Krauss i. Blätter f. Gefängniskunde 22 (1887) S. 90 ff.; Aschrott i. Zeitschr. f. ges. Strafrechtswissenschaft 8 (1888) S. 34 ff.; v. Holtzendorff im Handbuch f. Gefängniswesen von v. Holtzendorff u. Jagemann 1 (1888) S. 427 ff.; Krohne, Lehrbuch d. Gefängniskunde (1889) S. 267; Kriegsmann, N. H., Einführung in die Gefängniskunde 1912 (Bibliothek d. Kriminalistik I) S. 333 ff.; Lammasch i. Gerichtssaal 44 (1891) S. 219; Bennecke i. Verhandlungen der 15. Generalversammlung des Gefängnis-Vereins für Schlesien und Posen 1894; Bruck, Fort mit d. Zuchthäusern! 1895; Frank, Freiheitsstrafe, Deportation u. Unschädlichmachung 1895; Freund i. Preuss. Jahrb. 81 (1895) S. 502; Bruck., Neu-Deutschland u. s. Pioniere 1896; Bruck, die gesetzliche Einführung d. Deportation i. Deutschen Reiche 1897; Bruck i. Mitteil. d. J.K.V. 6 (1897) S. 363; Freund ebenda S. 336 ff.; v. Liszt ebenda S. 518; Freund i. Verh. d. 24. deutschen Juristentags 2 (1897) S. 53 ff.; Bornhak ebenda 1 (1897) S. 134 ff.; Bruck i. D.J.Z. 3 (1898) S. 428; Korn ebenda S. 374 ff.; Korn, Ist die Deportation unter d. heutigen Verhältnissen als Strafmittel praktisch verwendbar 1898; Priester, die Deportation 1899; Mittermaier i. Z. f. ges. Strafrechtswissensch. 19 (1899) S. 85 ff.; Mittermaier ebenda 20 (1900) S. 613 ff.; Bruck, Die Gegner d. Deportation 1901; v. Liszt, Gutachten f. d. 26. deutschen Juristentag 1 (1902) S. 292, Bruck i. Blätter f. Gefängniskunde 38 (1904) S. 241 ff.; Wagner, Die Strafinseln 1904; Heimberger, Zur Reform d. Strafvollzugs 1905 u. i. d. D.J.Z. 10 (1905) S. 49; Gennat i. Blätter f. Gefängniskunde 39 (1905) S. 407 ff.; M. E. Mayer, Gutachten f. d. 28. deutschen Juristentag 1 (1905) S. 180; Treu, Strafjustiz, Strafvollzug u. Deportation 1905 u. i. Zeitschr. f. Sozialwissenschaft 1905 S. 407 ff.; Bruck, Noch einmal die Deportation u. Deutsch-Südwestafrika 1906; Heimberger, Strafkolonien (Neue Zeit- u. Streitfragen, herausg. v. d. Gehestiftung) 1906; Kahl, Das neue St.G.B. 1907 S. 20; Kohler, Moderne Rechtsprobleme (Natur u. Geisteswelt Bd. 128) 1907 S. 49; Wettstein, Die Strafverschickung in deutsche Kolonien 1907; Mittermaier i. Vergleichende Darstellung d. deutschen u. ausland. Strafrechts 3 (1908) S. 369; Goldschmidt ebenda 4 (1908) S. 326; Kohler, Gedanken über die Ziele d. heutigen Strafrechts 1909 S. 28; Leonhard, Die modernen Strafrechtsideen u. d. Strafvollzug 1910 S. 110 ff.; Olshausen i. Verh. d. 30. deutschen Juristentags 2 (1910) S. 355; Kahl ebenda S. 387, 388; Sternberg i. Arch. f. Rechts- u. Wirtschaftsphilosophie 4 (1911) S. 139 ff.

b) Mitteilungen über die D. in einzelnen fremden Staaten:

Frankreich: Blätter f. Gefängniskunde 11 S. 323, 326; 24 S. 401; 39 S. 346; 40 S. 303. Italien: ebenda 11 S. 128. Portugal: ebenda 27 S. 62; 33 S. 353. Russland: ebenda 33 S. 451; 34 S. 138 ff.; 38 S. 531. Im alten Rom: Kleinfeller in Pauly's Realencyclopädie d. klassischen Altertums 2. Aufl. unter deportatio, exilium, relegatio.

2. Ausländische Literatur: Lucas, Observations sur l'établissement permanent en Angleterre de la déportation et sur l'utilité en France d'un établissement transitoire. 1855; Beltrani-Scalia Il sistema penitenziaria d' Inghilterra e d' Irlanda 2. ed. 1874 S. 12 ff.; Régime, Des établissements pénitentiaires (Enquête Parlementaire) 1876 S. 398 ff.; Lucas, De la transportation pénale ou la politique du débarras 1878; Notice publiquée par les soins du ministre de la Marine sur la transportation pendant les années 1871—73 Bulletin de la société générale des prisons 1878 S. 326 ff., 499 ff.; Desportes et Lefébure, La science pénitentiaire au congrès de Stockholm 1880 S. 86 ff.; Bertheau, De la transportation des récidivistes incorrigibles 1881; Schoumacker et César Etienne, Les récidivistes devant la transportation 1881; Hardouin, Des colonies pénales i. Bulletin de la société génerale des prisons 1885 S. 323, 448 ff.; Moncelon, Le bagne et la colonisation pénale à la Nouvelle Calédonie 1886; Berton, Code de la rélégation et des récidivistes (Kommentar z. Ges. v. 27. Mai 1885) 1886; Tarde, La philosophie pénale 2. ed 1891 S. 521; Foinitzki et Bonet-Maury, La transportation Russe et Anglaise 1895. Du Cane, The punishment and prevention of crime 1885 S. 110 ff.; Kennan, Siberia and the Exile-System 1891; Tallack, Penological and preventive principles 1889 S. 191 ff.; Hawes Ch., Im äussersten Osten (Übersetzung 1895). Francesco Lastres y Juiz, La colonisacion penitenciaria de las Marianas y Fernando Póo 1878. — Pears, Transactions of the first Internat. Prison Congress London 1872; Le Congrès Pénitentiaire International de Stockholm 1878, Comptes-Rendus des séances publiés par Guillaume 1 S. 180 ff., 590 ff.; Actes du Congrès Pénitentiaire Internationale de St. Petersbourg 1890 1 S. 329 ff.; Actes du Congrès Pénit. Internat. de Paris 1895; 7. Session de l' union internationale de droit pénale à Lisbonne 1897 i. Mitteilungen d. J.K.V. 6 S. 5, 497 ff.; Witté, La déportation et la transportation en Russie, Mitteilungen d. J.K.V. 10 (1902) S. 103 ff.; 9. Session de l'union internationale de droit pénal à St. Pétersbourg 1902 ebenda 11 S. 224 ff.

3. Versammlungen: Die Rheinisch-Westfälische Gefängnisgesellschaft 1879, 1892, 1895, 1905 Jahresberichte Bd. 52, 65, 68 u. 78; Verein d. deutschen Strafanstaltsbeamten 1886, Blätter f. Gefängniskunde 22 (1887) S. 181 ff.; der 24. deutsche Juristentag 1898, Verhandlungen 4 (1898) S. 309 ff. Die internationalen Gefängniskongresse zu London, Stockholm, Petersburg, Paris u. Lissabon: s. unt. 2.

Das Verhältnis der beiden Einrichtungen „Kolonien und Deportation" wird durch die Antwort auf drei Fragen bestimmt: Ist die Deportation in Kolonien überhaupt zweckmässig; eignen sich unsere deutschen Kolonien als Deportationsorte; soll eine Kolonie für den Zweck der Deportation erworben werden? Um zu der Antwort auf diese Fragen zu gelangen, muss die Deportation vom historischen, philosophischen, rechtlichen, wirtschaftlichen und soziologischen Stand-

punkte aus betrachtet werden. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Erfolge der Freiheitsstrafe in ihrer heutigen Gestalt nicht voll befriedigen.

I. Die D. als eine zur Strafe erfolgende Verschickung von Verbrechern in fremde Länder hat sowohl im Altertum als in neuerer Zeit ausgedehnte Anwendung gefunden. Die Verbannung war im Altertum teils ein Mittel, sich politischer Verbrecher zu entledigen, teils diente sie zur Verwirklichung eines Standesstrafrechts zugunsten der Angehörigen höherer Stände und ist deshalb ganz ungeeignet, zum Ausgangspunkt für die Bewertung eines modernen Strafmittels gemacht zu werden. In der neueren Zeit aber war es hauptsächlich der Mangel an geeigneten Strafanstalten im Inlande, der zur D. als Notbehelf greifen liess; eine Ausnahme machte Russland nur insofern, als dort die Zwangsansiedelung in Sibirien zugleich eine Schutzwehr gegen das zukünftige Vordringen östlicher Völker herstellen sollte. Durch die seit dem Ende der achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts eingetretene Zunahme der freiwilligen Einwanderung in Sibirien ist jenes Bedürfnis weggefallen; ein Ukas v. 12/25. Juni 1900 hat die D. als Strafe aufgehoben England ist zum Aufgeben der D. nach Nordamerika durch den Widerstand der Vereinigten Staaten gezwungen worden. Wenn die praktischen Engländer nach weiteren Erfahrungen in Australien es trotz ihres Kolonialbesitzes vorgezogen haben, auf die D. zu verzichten und die übrigen Freiheitsstrafen zu verbessern sowie die sonstigen Mittel der Verbrechensbekämpfung auszubauen, so haben sie damit anderen Völkern eine eindringl che Lehre gegeben. In Frankreich hat das letzte Menschenalter nach Aufwand ausserordentlich grosser Kosten die Überzeugung reifen lassen, dass die D. den gehegten Erwartungen nicht entspricht und dass es besser sei, die Menschen nicht soweit kommen zu lassen, bis sie zur D. reif sind. Spanien verlor durch die Wegnahme von Kuba und der Philippinen seine Hauptgebiete für Strafkolonien; nach dem Verkaufe der Marianen an das Deutsche Reich blieb nur noch Nordafrika, welches bei der Nähe des Mutterlandes kaum als Kolonialland betrachtet werden kann. Überall lieferte das Bestehen von Strafkolonien einen Grund, die Gefängnisverbesserung hinauszuschieben, dagegen schuf der Wegfall der Strafkolonien einen Antrieb zur Verbesserung des heimischen Strafvollzugs. Die Strafkolonien erweisen sich geschichtlich als vorübergehender Notbehelf und zugleich als Hemmschuh der Entwickelung.

Im Deutschen Reiche ist die Frage vielfach von Gefängnisgesellschaften verhandelt worden, im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts wurde sie dadurch, wenigstens vorübergehend, brennend, dass sich um das Jahr 1904 innerhalb des deutschen Kolonial-Bundes ein Deportations-Ausschuss bildete, der 1906 eine Petition an den deutschen Reichstag betr. Einführung der fakultativen Strafverschickung richtete.[1]) Der Reichstag hat diese Petition der Regierung als Material überwiesen.[2]) Ein erneuter Antrag des Abg. v. Liebert wurde abgelehnt.

II. Philosophisch betrachtet soll die Strafe immer ein empfindliches Übel sein. Nach den absoluten (Gerechtigkeits-) Theorien wird gestraft, weil ein Verbrechen begangen worden ist; punitur, quia peccatum est. Die Strafe soll also ein verdientes Übel sein. Nach dem Zweck der Strafe wird nicht gefragt, weil man über ihre Wirkung hinwegsieht. Von dieser abstrakten Grundlage aus lässt sich jede Art von Übel als Strafmittel rechtfertigen, sobald es durch Gesetz für eine Gruppe von Handlungen gedroht wird, welche ihrer Art und Schwere nach dieses Übel als verdient erscheinen lassen. Auch die D. kann so als ein verdientes Übel hingestellt werden, z. B. für gewohnheitsmässige, gewerbsmässige, Rohheits-Delikte. Jedoch fehlt für die Gestaltung und Dauer hier dem Gesetzgeber wie dem Richter noch mehr als bei irgend einer anderen Strafart ein objektiver Massstab. Der Richter kann sich nicht einmal durch Anschauung der Vollzugsbedingungen einen subjektiven Massstab bilden; ebenso ergeht es den Personen, welche bei der Gesetzgebung mitwirken. Richter und Gesetzgeber wären in Ermangelung jeden Massstabes von vornherein genötigt, bei der Bestimmung des Umfangs der Strafe darauf zu verzichten, dass sie dem Merkmal „verdient“ entspricht. Vom Standpunkte der Gerechtigkeitstheorie aus, mag man die Gerechtigkeit als rechtliche, moralische oder göttliche verstehen, ist die D. als Strafmittel hiernach unbrauchbar.

---

[1]) Abgedruckt i Blätter f. Gefängniskunde 40 S. 388 ff.
[2]) Ebenda 41 S. 381.

Die relativen Theorien verlangen die Strafe, damit in Zukunft Verbrechen nicht begangen werden; punitur, ne peccetur. Es wird nur nach dem Zwecke, nicht nach dem Grunde der Strafe gefragt. Generalprävention in dem Sinne, dass die Gesamtheit der Bürger von Verbrechen abgehalten werde, ist mit der D. weniger wie mit einem anderen Strafmittel erreichbar, weil für die grosse Masse der Satz gilt: aus den Augen, aus dem Sinn. Der Anblick auch nur der Aussenseite eines Gefängnisses kann als Mahnung wirken. Aber das, was auf einer Südseeinsel vorgeht, wird in den Vorstellungskreis der Allermeisten noch viel seltener eintreten als die Drohung einer im Inlande zu vollziehenden Strafe oder der inländische Strafvollzug selbst. Weil jede Vorstellung von dem gedrohten Übel fehlt, kann weder die Drohung noch der Vollzug im Inlande abhaltend wirken. Ob und wie häufig phantastische oder abenteuerlustige Gemüter durch Berichte von dem Leben in der Strafkolonie zu Verbrechen ermuntert werden, wie das für Frankreich behauptet wird, entzieht sich gegenüber einem in keiner Weise näher bestimmten Strafmittel jeder Beurteilung. Von den Möglichkeiten der Spezialprävention, welche Abhaltung des Bestraften vom Rückfall bezweckt, scheiden Abschreckung und Besserung ohne weiteres aus. Abschreckung durch Strafdrohung hat überhaupt wenig Wert, weil der Verbrecher entweder die gesetzliche Drohung nicht kennt oder sich mit der Hoffnung tröstet, nicht erwischt zu werden. Bei der D. kann der Abschreckung noch die Hoffnung entgegenwirken, schlimmstenfalls nach Erstehung der Strafe eine selbständige, wirtschaftliche Existenz in der Kolonie zu erlangen, während in der Heimat jede solche Hoffnung ausgeschlossen ist. Personen aber, auf welche abstrakte Strafdrohungen abhaltend wirken, bedürfen nicht der Bedrohung mit den schärfsten Mitteln, weil sie Strafe überhaupt scheuen. Die Abschrekkung durch den Strafvollzug ist nicht möglich, weil der mit D. Bestrafte nicht noch einmal deportiert werden kann; die Aussicht auf Verschickung an einen anderen Ort mit noch ungünstigeren Lebensbedingungen würde wieder nur als Drohung wirken können. Besserung kann nicht bezweckt werden, denn der Deportierte soll auch nach Vollzug der Strafe Kolonisationszwecken dienen; für die Heimat ist es also gleichgiltig, ob er sich bessert oder nicht; würde man ihn für besserungsfähig halten, so brauchte man ihn nicht zu deportieren. Dass die fremde Luft und fremde Umgebung den Menschen innerlich umkehrt, ist auch nicht zu erwarten. Die D. soll den Verurteilten für immer von der Heimat fern halten; sie wirkt also lebenslänglich, wenn auch der Zustand des Strafzwanges i. e. S zeitlich beschränkt wird und der Verbrecher nach Ablauf dieser Zeit freier Kolonist wird. Die Lebenslänglichkeit nimmt dem Deportierten die Hoffnung auf die Heimkehr; damit aber verzichtet der Staat, abgesehen von der nur selten zu benützenden Möglichkeit der Begnadigung auf einen wichtigen Antrieb zur Besserung. Der Staat bekennt damit, dass er bei der D. auf den Besserungszweck verzichtet. Mit der äusserlichen Besserung durch Erziehung zum bürgerlichen Wohlverhalten steht es nur insoferne anders als die primitiven Verhältnisse die Gelegenheit zu vielen Delikten ausschliessen, für Rohheitsdelikte aber bei dem vorgeschrittenen Alter, in welchem sich die Deportierten nach Erstehung einer langen Strafzeit befinden, der günstige Boden regelmässig fehlt. Wenn die bedingt oder unbedingt Entlassenen in der Kolonie seltener rückfällig werden, so liegt das nicht am Besserungserfolg, sondern an den für Verbrechen weniger günstigen äusseren Bedingungen.

Es bleibt daher lediglich der Sicherungszweck. Die Heimat soll dauernd gegen die aus dem Rückfall entstehende Belästigung gesichert werden. Dieses Ziel kann nur gegenüber Personen verfolgt werden, die sich zur Kolonisationsarbeit eignen, und kann auch in dieser Beschränkung nur durch einen unverhältnismässigen Kostenaufwand erreicht werden. Als entscheidend muss man in dieser Hinsicht betrachten, dass das zur Überwachung erforderliche Personal umso schwieriger beschafft werden kann als schon in der Heimat der geeignete Ersatz der Gefängnisaufseher nicht leicht ist und dass die besseren, zuverlässigeren Elemente sich voraussichtlich nicht zum Vollzug in den Kolonien melden werden. Können auch Entweichungsversuche durch die insulare Lage des Vollzugsortes beschränkt werden, so ist doch selbst eine Insel nicht vollständig vom Verkehr abzuschliessen. Liesse sich auch die Briefpost durch Kriegsschiffe vermitteln, ein kaum ausführbarer Gedanke, so nötigt doch die Ein- und Ausfuhr von Waren zum Verkehr anderer Schiffe; ebenso kann das Landen von Schiffen fremder Nationen nicht absolut verhindert werden. Gelegenheit zum Entweichen und zur Begünstigung des Entweichens fehlt also auf einer Insel nicht vollständig.

Zwecke, die einzeln nicht erreichbar sind, können auch verbunden nicht mit Aussicht auf Erfolg verfolgt werden. Ein Strafmittel aber, welches nur einem Zweck und selbst diesem nur unvollkommen dient, auch nur auf einen eng beschränkten Personenkreis anwendbar ist, rechtfertigt nicht die Anwendung ausserordentlicher Mittel, die dadurch dem allgemeinen Kampfe gegen das Verbrechen entzogen werden.

III. Für die rechtliche Betrachtung ist der Zweck und die Entstehung der Schutzgewalt in den Kolonien erheblich. Soweit der Kolonialbesitz auf Schutzverträgen zwischen Häuptlingen einzelner Stämme und dem Reiche oder Kaufleuten beruht, die Rechtsvorgänger des Reichs sind, wäre die Benützung des Schutzgebietes für eine Strafkolonie rechtswidrig, weil sie, angesichts der Unmöglichkeit, Entweichungen ganz zu verhüten, die Eingeborenen den rechtswidrigen Angriffen derer preisgeben würde, welche das Inland sich wegen der Wahrscheinlichkeit des Rückfalles vom Halse geschafft hat. Eine solche Einrichtung wäre gerade das Gegenteil des versprochenen Schutzes. Aber auch dann, wenn einzelne Stämme ihre Rechte durch Aufstand verwirkt haben, könnte die Verwirkung nicht so ausgelegt werden, dass sich die Schutzpflicht des Reichs in ihr Gegenteil verkehre und das Reich dazu berechtigt wäre, die Einwohner einer Landplage durch den Abschaum der inländischen Bevölkerung auszusetzen. Der vertragsmässigen Schutzpflicht ist das Reich durch den Aufstand nicht ledig geworden; nur die zugunsten der Eingeborenen vereinbarten Bedingungen, ihre besonderen Rechte sind verwirkt. In solchen Gebieten endlich, welche, wie die Karolinen, Palau und die Marianen, vom Reiche durch Vertrag mit einem Kulturstaat (Spanien 1899) erworben wurden und welche damit unter die volle Souveränität des Reichs getreten sind, bereitet doch der Zweck und die rechtliche Natur des Schutzverhältnisses der D. ein Hindernis, Die Schutzgewalt des Kaisers (Schutzgebietsges. § 1) schliesst allerdings sämtliche staatliche Hoheitsrechte in sich; das Reich kann in den Schutzgebieten alle Massregeln ergreifen, welche die Lösung der staatlichen Aufgaben mit sich bringt. Aber eine Grenze zieht der selbstgesetzte Zweck des Schutzes oder der Wohlfahrtspflege. Das Schutzgebiet hat nicht den Zweck, das Deutsche Reich gegen seine eigenen inneren Feinde, nämlich gegen verbrecherische, zum Rückfall neigende Elemente, zu schützen. Eine solche Auslegung des Wortes Schutzgebiet wäre der reine Hohn auf das Verhältnis zwischen Reich und Schutzgebiet. Diese Schwierigkeit liesse sich nur dadurch beseitigen, dass das Schutzgebiet, welches nicht in jeder Beziehung Inland ist, durch vollständige Einverleibung in das Reich seiner Schutzgebietseigenschaft entkleidet würde, eine Massregel, die nur erwähnt zu werden braucht, um der Verwerfung sicher zu sein.

Dazu kommt, dass auch die fremden Staaten, welche in der Nachbarschaft der deutschen Schutzgebiete Kolonien besitzen, wegen der erfahrungsmässig bestehenden Neigung der Deportierten zu Fluchtversuchen und der Unmöglichkeit, die Flucht schlechthin zu verhindern, sowie wegen des besonders gefährlichen Charakters solcher Leute die Einrichtung einer Strafkolonie als eine Gefährdung für die Ruhe in der eigenen Kolonie ansehen müssten. Für jeden rechtswidrigen Angriff eines aus dem deutschen Schutzgebiet entflohenen Deportierten wäre das Reich verantwortlich, weil es durch die Einrichtung der Verbrecherkolonie bewusst die Möglichkeit dazu geschaffen hat und weil seine Überwachungsorgane oder Überwachungsmassregeln versagt haben.

Hinsichtlich der zur D. Verurteilten selbst ist zu beachten, dass sie zwar die deutsche Staatsangehörigkeit behalten, aber das wichtigste damit verbundene Recht, das Recht des Aufenthaltes im Heimatsstaate und die Möglichkeit, politische Rechte im Heimatstaate auszuüben, dauernd, auch für die Zeit nach Erstehung der Strafe verlieren würden. Der Wirkung nach ist damit die Staatsangehörigkeit nahezu aufgehoben. Die Einführung der D. würde also auch die Schaffung einer neuen Straffolge bedeuten. Diese könnte man als unvermeidlich billigen, wenn die Hauptstrafe empfehlenswert wäre; aber man muss sich die Folge zum Bewusstsein bringen, weil diese die Eigenart der Strafe (oben II) mitbestimmt.

IV. Wirtschaftliche und soziologische Erwägungen greifen derart ineinander, dass sie nur verbunden gewürdigt werden können. Dabei ist von statistischen Grundlagen ganz abzusehen, weil weder die Voraussetzungen der Strafe feststehen und schon deshalb jede Berechnung der mutmasslichen Verbrecherziffer ausgeschlossen ist, noch ein bestimmter Ort ins

Auge gefasst werden kann, um Produktionsmöglichkeiten und Kolonisationskosten zu veranschlagen, ohne in Willkür zu verfallen. Auch die den Erfahrungen anderer Staaten entnommenen Ziffern sind als Grundlage für eine abstrakte Beurteilung nicht verwertbar. Ohne Statistik lässt sich behaupten, dass der Kreis der zu deportierenden Personen nicht schlechthin durch strafrechtliche Merkmale (z. B. Verbrechensart, Rückfallsziffer u. dergl.) bestimmt werden kann. Vielmehr spielt hier auch die körperliche Tüchtigkeit zur Kolonistenarbeit eine Rolle, denn Leute, deren Gesundheit durch Alkohol, geschlechtliche Ausschweifungen, Vagabundenleben zerrüttet ist, oder die sich wegen sonstiger körperlicher Gebrechen nicht zu landwirtschaftlicher Arbeit eignen, würden die Erreichung der Kolonisationszwecke nur hindern. Solche Gründe werden besonders bei den weiblichen Angehörigen des gewerbs- und gewohnheitsmässigen Verbrechertums die Auswahl sehr beschränken; diese werden noch mehr als die männlichen Verbrecher vorwiegend der städtischen Bevölkerung angehören und sich noch seltener wie die männlichen Verbrecher zur landwirtschaftlichen Arbeit eignen. Immerhin wird die Frauenarbeit auch in der Strafkolonie nicht ganz zu entbehren sein und sind weibliche Verbrecher nicht von der D. schlechthin auszuschliessen. Mit der Frauenfrage hängt weiter die Frage der Fortpflanzung zusammen. Verbrecher und Verbrecherinnen liefern nur einen moralisch und physisch schlechten Nachwuchs. Auch von der D. liederlicher Dirnen, zu der man früher gegriffen hat, ist in dieser Hinsicht nichts Gutes zu erwarten. Dadurch, dass die häusliche Gemeinschaft erst nach der Entlassung aus der Strafe eintritt, wird an dem Wert des Nachwuchses gar nichts geändert. Will man aber die Fortpflanzung durch Entmannung ganz unterdrücken, um nicht ein neues Verbrechergeschlecht heranwachsen zu lassen, so nimmt man den Deportierten ein gutes Teil von Interesse an der Arbeit und von Strebsamkeit; man wird damit die wirtschaftlichen Erfolge der Verbrecherkolonie nur schädigen. Besondere Schwierigkeiten erwachsen, sobald einzelne Verurteilte den zeitlich begrenzten Teil der Strafe verbüsst haben. Es würde dem Zweck der D. widersprechen, die Deportierten wieder in die Heimat zu entlassen. Lässt man sie, was wirtschaftlich das Beste wäre, auf der Stelle sitzen, welche sie als Sträflinge bearbeitet haben, so ergeben sich bald Reibereien zwischen den Sträflingen und den entlassenen Kolonisten; ausserdem muss die Strafkolonie wegen Verbrauchs des Platzes allmählich weiter rücken, und, wenn sie auf einer Insel gegründet ist, auf eine andere Insel übertragen werden. Will man aber die entlassenen Kolonisten nicht an ihrem bisherigen Platze dauernd ansiedeln, sondern z. B. nach einer anderen Insel verbringen, so beraubt man sie der Früchte ihrer bisherigen Tätigkeit, indem man sie nötigt, an einem andern Platze von vorne anzufangen, eine Aussicht, die in der Strafkolonie nur entmutigend wirken und den Erfolg der Kolonisation nur ungünstig beeinflussen kann.

Nötigen nicht die fortdauernden Klagen der Gewerbetreibenden über die Konkurrenz der Gefängnisarbeit dazu, dieser Arbeit wenigstens einen Teil der Arbeiter durch die D. zu entziehen? Gibt man solchen Klagen deshalb nach, weil sie insoferne begründet sind, als die Gefängnisarbeit billig und schlecht ist, so wird diese immer mehr und mehr auf eine wenig produktive und unerfreuliche, darum nicht erzieherische Tätigkeit wie Matten- und Korbflechterei, Säcke flicken u. dergl. eingeschränkt; die Gefangenen lernen nichts, womit sie sich nach der Entlassung ehrlich fortbringen können und der Staat trägt dadurch selbst zur Vermehrung der Rückfälle bei. Aber daraus folgt nicht die Notwendigkeit der D., sondern negativ, dass jene Klagen nicht unbeschränkt berechtigt sind. Niemand hat ein Recht darauf, dass der andere nichts arbeitet oder darauf, dass der Staat sein wichtigstes Strafmittel durch unproduktive Arbeit entwerte. Positiv aber folgt aus den Klagen, dass der Staat möglichst Urproduktion betreiben muss. Gelegenheit dazu gibt das Bedürfnis nach Urbarmachung von bisher nicht angebauten Landstrecken (Moor- und Heideland). Die hierfür aufgewendeten Kosten kommen dauernd dem Inlande zugute, während die für die D. zu machenden Aufwendungen wegen der mit der D. verbundenen Missstände und wegen der beschränkten Gelegenheit nach verhältnismässig kurzer Zeit preisgegeben werden müssen. Überwachungskosten von gleicher Höhe werden im Inlande eine bessere Überwachung ermöglichen, weil die Besoldung niedriger sein kann und die Transportkosten wegfallen, für die gleiche Summe also eine grössere Zahl von Wächtern angestellt werden kann. Die Überwachung wird aber auch erfolgreicher sein, weil die Festnahme von Flüchtlingen im Inlande leichter ist, denn der Flüchtige muss streben,

aus dem Überwachungsbezirk herauszukommen, um sich mit Hilfe moderner Verkehrsmittel dem Strafvollzug dauernd zu entziehen. An Orten mit modernen Verkehrseinrichtungen aber erleichtern Polizei und Dichtigkeit der Bevölkerung die Festnahme. Diese Aussicht wird wieder die Fluchtversuche beschränken.

V. Muss hiernach die erste der drei Fragen unbedingt verneint werden, so sind die beiden anderen Fragen gegenstandslos. Gleichwohl sollen sie eine ganz kurze Berücksichtigung erfahren, weil hierdurch die Gründe für die Verneinung der Hauptfrage Unterstützung finden. Die weit verbreitete Ansicht, dass von den deutschen Schutzgebieten nur eine Südseeinsel in Betracht komme, fusst teils auf den in den Südseeinseln vorhandenen günstigen klimatischen Verhältnissen, teils auf der Erwägung, dass eine insulare Lage die Fluchtgefahr erheblich vermindere. Könnte von diesem Standpunkt aus die Frage nach dem Vorhandensein eines geeigneten deutschen Schutzgebietes auch bejaht werden, so treffen doch, wie schon gezeigt und wie hinsichtlich der Strafzwecke ohne weiteres klar ist, alle grundsätzlichen Bedenken gegen Strafkolonien, auch im Falle der Wahl einer Insel zu. Die jüngste Erfahrung mit Ponape (1910) lehrt überdies, dass das Reich heute noch auf den Südseeinseln mit Aufständen rechnen muss. Auf welche Seite sich die deportierten Verbrecher bei einem Aufstande schlagen würden, ist leicht zu erraten. Aber schon die Möglichkeit einer Verstärkung von Aufständischen durch Deportierte müsste von der Verwirklichung der Deportationsgedankens abhalten. Wollte man um dieser Gefahr willen die zum Straforte bestimmte Insel zunächst von allen Eingeborenen säubern, indem man diese zur Auswanderung auf andere Inseln zwingt, so würde man voraussichtlich eine lange und ergiebig fliessende Quelle von Unruhen erschliessen. Auf einem menschenleeren Korallenriff endlich kann man die Strafkolonie gleichfalls nicht gründen.

Sollte an das Reich jemals die Versuchung herantreten, irgend ein Gebiet zu dem ausgesprochenen Zwecke der Gründung einer Strafkolonie zu erwerben, so wäre die Gelegenheit von der Hand zu weisen. Auf diesem Wege wäre höchstens das aus dem Wesen der Schutzgebiete entnommene rechtliche Bedenken zu beseitigen. Alle übrigen Bedenken dagegen würden bestehen bleiben, ja noch vermehrt werden, weil die Kosten des Erwerbes zu den sonstigen Kosten der Einrichtung einer Strafkolonie und der D. geschlagen das Anlagekapital so erhöhen würden, dass das Unternehmen von vornherein als unwirtschaftlich zu bezeichnen wäre. Das zur Gründung von Strafkolonien geeignete Land ist eine Utopie, ein Nirgendland in des Wortes schärfster Bedeutung.

Eine ganz andere Frage als die hier eröterte ist die Frage nach der Zweckmässigkeit der Deportation von s c h w a r z e n Verbrechern aus einer Kolonie in eine andere oder auch von einem Ort der Kolonie an einen entfernten anderen Ort der gleichen Kolonie.[1]) Eine solche „Überführung" soll sich bewährt haben; sie wird sich jedoch auch nur solange bewähren, als sie sich auf seltene Fälle beschränkt und keine Anhäufung von schwarzen Verbrechern verursacht.

VI. Der Kampf gegen das Verbrechertum ist ein Kampf mit zwei Fronten, gegen die heranwachsende verbrecherische Jugend auf der einen Seite, gegen das ausgewachsene gewerbs- und gewohnheitsmässige Verbrechertum auf der andern Seite. Ein erfolgreicher Kampf auf der ersten Seite wird für die Zukunft den Feind auf der anderen Seite von selbst schwächen und einen Erfolg auch nach dieser Richtung hin gewährleisten. Nicht umgekehrt. Sucht man sich durch die D. der gefährlichsten Verbrecherelemente zu entledigen, so besteht die Wahrscheinlichkeit, dass man die dringendste Gefahr für beseitigt hält und Staat wie Gesellschaft infolgedessen den Kampf auf der andern Front nur lässig betreibt, also mittelbar den zweiten Feind verstärkt. Jedenfalls aber tut die D. den Anfängen des Verbrechertums nicht von selbst Abbruch.

Wenn die D. in früheren Zeiten als Notbehelf Vernunft war, so ist sie längst Unsinn geworden, denn sie war, ähnlich der Verurteilung zu einer in fremden Staaten zu erstehenden Galeerenstrafe, nur ein rohes Mittel, um den Mangel an System im Strafvollzug und an geeigneten Vollzugseinrichtungen zu verdecken.

---

[1]) Herr Prof. P e r e l s in Hamburg machte mich auf diesen Vorgang aufmerksam

Achtzehntes Hauptstück.

Die politischen Ziele der Mächte in der Gegenwart.

96. Abschnitt.

Die Wiedergeburt des Deutschen Reiches. Der Dreibund.

Von

Oberstudienrat Professor Dr. **Gottlob Egelhaaf**, Stuttgart.

Literatur:

Heinrich v. Sybel, Die Begründung des Deutschen Reiches durch Kaiser Wilhelm I. 7 Bände. München 1889—1904.
Heinrich v. Treitschke, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. 5 Bände. Leipzig 1879—94.
Constantin Bulle, Geschichte der neuesten Zeit, 1815—1871. Leipzig 1876.
Ludwig Hahn, Fürst Bismarck. 5 Bände. Berlin 1878—91.
Horst Kohl, Die politischen Reden des Fürsten Bismarck. 14 Bände. Stuttgart 1892—1905.
Erich Marcks, Kaiser Wilhelm I. Leipzig 1897. (7. Aufl. 1910.)
Derselbe, Bismarck. I. Band. Stuttgart 1909.
Max Lenz, Geschichte Bismarcks. Leipzig 1902. (3. Aufl. 1911.)
Egelhaaf, Bismarck, sein Leben und sein Werk. Stuttgart 1911.
Derselbe, Geschichte der neuesten Zeit. Stuttgart 1908. (4. Aufl. 1912.)
Friedjung, Der Kampf um die Vorherrschaft in Deutschland 1859—66. Stuttgart 1896. (6. Aufl. 19[illegible])
Hanotaux, histoire de la France contemporaine. Paris 1903. 4 Bände.

Nach der Niederwerfung Napoleons I. 1814 wurde auf den Beratungen während des Wiener Kongresses Deutschland eine neue politische Form gegeben, die des Deutschen Bundes, dessen Akte am 8. Juni 1815 von den Bevollmächtigten der 38 beteiligten Regierungen unterzeichnet wurde. In dem Plenum der „Bundesversammlung" führte Österreich 4 Stimmen, je ebensoviele die Königreiche Preussen, Sachsen, Bayern, Hannover und Württemberg; die Grossherzogtümer Baden, Kurhessen, Hessen, Holstein und Luxemburg je 3, das Grossherzogtum Mecklenburg-Schwerin, die Herzogtümer Braunschweig und Nassau je 2, die Grossherzogtümer Sachsen-Weimar, Oldenburg und Mecklenburg-Strelitz, die Herzogtümer Sachsen-Gotha, Sachsen-Koburg, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Hildburghausen, Anhalt-Dessau, Anhalt-Bernburg, Anhalt-Köthen, die Fürstentümer Schwarzburg-Sondershausen, Schwarzburg-Rudolstadt, Hohenzollern-Hechingen, Lichtenstein, Hohenzollern-Sigmaringen, Waldeck, Reuss ältere Linie, Reuss jüngere Linie, Schaumburg-Lippe und Lippe, die vier freien Städte Lübeck, Frankfurt, Bremen und Hamburg je 1 Stimme.

Das ergab zusammen 69 Stimmen. Das Plenum sollte aber wesentlich nur bei Abänderung der Grundgesetze in Tätigkeit treten. Für gewöhnlich wurden 17 Stimmen abgegeben, wovon elf auf die vorhin an erster Stelle genannten grösseren Teilhaber von Österreich bis Luxemburg entfielen (Virilstimmen), während die kleineren Mitglieder zu 6 sog. Kurialstimmen zusammengefasst waren. Für diese kleinere Bundversammlung ward der Name ,,Bundestag" üblich. Dieses ungefüge Staatswesen mit seiner allen wirklichen Machtverhältnissen hohnsprechenden Stimmenverteilung, seinem völligen Mangel an einer kräftigen Zentralgewalt und an freiheitlichen Bundeseinrichtungen war kaum etwas anderes als die Wiederbelebung des 1806 zusammengebrochenen Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation, nur ohne Kaiser. Es erregte von Anfang an die lebhafte Unzufriedenheit aller Patrioten und wurde 1848—50 während der revolutionären Bewegung, die von Frankreich ausgehend Deutschland und Italien ergriff, durch die Nationalversammlung in der Paulskirche zu Frankfurt (18. Mai 1848 bis 18. Juni 1849) zu reformieren versucht, im Sinne der Umwandlung in einen freiheitlichen, von dem hohenzollernschen Erbkaiser geleiteten Bundesstaat. Allein dieser Versuch scheiterte an der Abneigung Friedrich Wilhelms IV. von Preussen gegen einen von der Revolution ihm angebotenen Kaiserthron, der auch stets ein zweifelhafter Besitz gewesen wäre, und des Königs eigenes Unternehmen, durch Vereinbarung mit seinen Mitfürsten Deutschland eine bessere Verfassung zu geben, misslang, weil Österreich unter der Leitung des Fürsten Felix Schwarzenberg sich Preussen entgegenwarf und die Königreiche Sachsen, Hannover, Bayern und Württemberg sich aus Sorge um ihre bedrohte Souveränität an seine Seite stellten. Der Bundestag, der sich am 12. Juli 1848 aufgelöst hatte, ward am 2. September 1850 von Österreich für hergestellt erklärt, und Preussen trat ihm, nachdem der Minister Otto von Manteuffel im Namen des Königs in den Olmützer Verhandlungen den bisherigen Standpunkt preisgegeben hatte, durch Entsendung des Gesandten von Rochow am 14. Mai 1851 ebenfalls wieder bei.

Was aber damals misslang, das ist anderthalb Jahrzehnte nachher durchgeführt worden. Zwar hatte zunächst nach dem Scheitern der revolutionären Bewegung bei der allgemeinen Erschlaffung der Gemüter die Reaktion die Oberhand, welche sich in der Aufhebung der von dem Frankfurter Parlament beschlossenen „deutschen Grundrechte" durch den Bundestag (am 23. August 1851), in der Umwandlung der preussischen I. Kammer in ein Herrenhaus, im Abschluss von Konkordaten mit dem römischen Stuhl, durch welche z. B. in Österreich 1855 die Schule der Kirche überantwortet ward, überhaupt in allgemeiner Zurückdrängung der freiheitlichen Ideen zu gunsten der Polizeigewalt kundgab, und die Regierungen fanden bei dieser Politik die Zustimmung ihrer Volksvertretungen, deren Mehrheiten ebenfalls reaktionär waren (sog. preussische Landratskammer, gewählt im Juni 1849).

Die Kraft der reaktionären Strömung hielt aber nur einige Jahre an und erzeugte bald einen liberalen Gegendruck, der in Preussen am 6. November 1858, nachdem der Prinz Wilhelm für seinen an einem unheilbaren Gehirnleiden erkrankten Bruder die Regentschaft übernommen hatte, zur Ernennung des sog. Ministeriums der liberalen Ära führte. Der italinische Krieg von 1859, in dem Kaiser Napoleon III. von Frankreich dem König Viktor Emanuel II. von Sardinien gegen Österreich Hilfe leistete und ihm den Besitz der Lombardei verschaffte, war insofern ein Sieg der nationalen und liberalen Ideen, als dadurch die Einigung des bisher unter sieben Herrschern zerspaltenen Italiens unter dem Hause Savoyen (1861) herbeigeführt und in ihm die verfassungsmässige Regierungsform statt der absolutistischen verwirklicht wurde. Das wirkte auf Deutschland zurück; die Bestrebungen, auch hier Einheit und Freiheit zu erlangen, lebten neu auf, und es entstand 1859 unter der Führung des Hannoveraners Rudolf v. Bennigsen der deutsche Nationalverein, der Preussen, aber einem liberal regierten Preussen, die Führerschaft in Deutschland zuerkannte. Da eine Zeitlang die Meinung herrschte, als ob die Franzosen das für Österreich Partei nehmende Deutschland angreifen würden, so setzte der Prinzregent einen Teil des preussischen Heeres auf Kriegsfuss, und hierbei ergab sich, dass, weil die Rekrutenziffer seit 1814 nicht erhöht worden war, ins preussische Heer eine grosse Menge verheirateter Landwehrmänner eingereiht werden musste, während Tausende wehrfähiger junger Leute, weil sie nicht ausgehoben worden waren, auch im Kriegsfalle zunächst frei ausgingen. Diese Erfahrung bestimmte den Regenten den Plan auszuführen, den er schon lange in der Seele trug; er liess durch den Kriegsminister Albrecht

v. Roon die Reorganisation des Heeres ausarbeiten, vermöge deren statt 40 000 Rekruten jährlich 63 000 eingestellt werden und die Landwehr in eine enge Verbindung mit der Linie und Reserve kommen sollte. Die älteren Jahrgänge konnten so dem Landsturm überwiesen werden, und das Heer wuchs trotzdem um ein paar hunderttausend Mann aus den kräftigsten Jahrgängen an. Es gibt keine Massregel, die gerechter und dabei wirksamer gewesen wäre. Die im preussischen Abgeordnetenhaus massgebenden Fraktionen, die Fortschrittspartei und das linke Zentrum, wollten die Kosten der Reorganisation, etwa 27 Mill. Mk. jährlich, aber nur bewilligen, wenn statt der dreijährigen Dienstzeit die zweijährige eingeführt werde. Davon wollten Wilhelm I., der seit 2. Januar 1861 seinem Bruder auf dem Thron nachgefolgt war, Roon und der Chef des Generalstabs v. Moltke nichts wissen, weil ihrer Ansicht nach die Schlagfertigkeit und Leistungskraft des Heeres durch eine nur zweijährige Ausbildungszeit nicht genügend verbürgt worden wäre. Das Ministerium der neuen Ära, das einen Konflikt mit dem Abgeordnetenhaus aus konstitutionellen Bedenken nicht auf sich nehmen wollte, ging darüber in die Brüche, und am 23. September berief der König auf Roons Rat den Botschafter in Paris, Otto v. Bismarck-Schönhausen (1815—1898) an die Spitze eines neuen Ministeriums. Dieser Staatsmann versuchte zunächst sich mit den Liberalen zu verständigen; als dies nicht gelang, hielt er trotzdem die Reorganisation aufrecht, obwohl das Abgeordnetenhaus die Mittel dazu verweigerte, und suchte durch Knebelung der Presse und Vereine, schliesslich 1866, auf Grund eines Beschlusses des Obertribunals, selbst durch gerichtliche Verfolgung von Parlamentsreden der oppositionellen Abgeordneten die Gegnerschaft zu erdrücken, welche die Bedürfnisse dieser zielbewussten deutschen Politik Preussens verkannte (Militärkonflikt 1862—66).

Die Unbeliebtheit, welche sich die preussische Regierung durch ihr vom Staatswohl gebotenes, aber rechtlich sehr anfechtbares Verhalten in Deutschland zuzog, erweckte in den Ratgebern des Kaisers Franz Joseph von Österreich 1863 die Hoffnung, Preussen dauernd in der Gunst der Nation zu überholen und die Lösung der deutschen Frage unter österreichischer Führung durch ein fünfköpfiges Direktorium und eine aus den Einzellandtagen „delegierte" Volksvertretung herbeizuführen. Demgegenüber hielt Bismarck daran fest, dass die deutschen Staaten ausserhalb Österreichs sich unter Preussens Führung zu einem engeren Bunde mit einer direkt gewählten Nationalvertretung zusammenschliessen müssten; dieser Bund sollte dann mit Österreich durch ein weiteres Band zu gegenseitigem Schutz verbunden werden, bezw. verbunden bleiben. So standen sich das sog. grossdeutsche und das kleindeutsche, das österreichische und preussische Programm gegenüber; das erstere erlitt jetzt durch Preussens ablehnende Haltung eine völlige Niederlage, und der Plan Franz Josephs fiel in Wasser.

Unmittelbar darauf wurde am 15. November 1863 durch den Tod Friedrichs VII., des letzten Königs aus dem Mannesstamm des dänisch-oldenburgischen Herrscherhauses, die Verbindung zerschnitten, welche seit 1460 die Herzogtümer Schleswig-Holstein mit Dänemark umschloss, und Bismarck benutzte dies, um 1864 im Verein mit Österreich, dessen auswärtiger Minister Graf Rechberg aus verschiedenen Gründen auf den Versuch eines Zusammenhaltens mit Preussen einging, die Dänen durch die Erstürmung der Düppeler Schanzen (18. April) und der Insel Alsen (29. Juni) zur Aufgabe der Herzogtümer, welche sie widerrechtlich hatten festhalten wollen, zu zwingen (Wiener Friede vom 30. Oktober). Dänemark trat seine Rechte an die beiden Sieger ab, welche dann über der Frage, was nun mit den Herzogtümern geschehen solle, sich erneut entzweiten. Österreich kam schliesslich dahin, dass es den Wünschen des deutschen Bundestags und der übergrossen Mehrheit der Nation gemäss die Herzogtümer dem Erbprinzen Friedrich von Augustenburg übergeben wollte, dessen Anrechte in Deutschland allgemein als unanfechtbar angesehen wurden. Bismarck aber wollte die Herzogtümer mit Preussen vereinigen, weil ihm dadurch allein ihre dauernde Behauptung für Deutschland gesichert und die Ausnutzung ihrer wundervollen Lage an Nord- und Ostsee zur Gründung einer deutschen Flottenmacht möglich schien. Der drohende Krieg wurde noch einmal durch den Vertrag von Gastein (14. September 1865) beschworen, durch den Österreich die Verwaltung von Holstein, Preussen die von Schleswig übernahm; aber eine dauernde Lösung war nicht erreicht, und 1866 brach der vertagte Kampf doch los. Dabei entschleierte Bismarck die letzten Ziele seiner Politik, indem er durch den Vorschlag vom 9. April

die Berufung einer aus allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlen (gemäss der Reichsverfassung vom 28. März 1849) hervorgehenden Nationalvertretung forderte; mit ihr sollten die Regierungen die Grundzüge einer neuen deutschen Bundesverfassung vereinbaren. Aus der schleswig-holsteinischen Frage wuchs mit innerer Notwendigkeit die deutsche hervor; indem über das Schicksal der Herzogtümer zweckmässig entschieden werden sollte, musste über das der Nation selbst entschieden werden, deren bisherige Verfassung weder die innere Entwicklung noch die Sicherheit gegen aussen gewährleistete: die Verfügung über Schleswig-Holstein, welche Preussen anstrebte, sollte nicht dem alten Preussen zufallen, sondern einem neuen, dem Recht und Pflicht der Führung in Deutschland übertragen werden sollten. Die norddeutschen Staaten ausser Hannover, Kurhessen, Sachsen, Nassau, Meiningen und Frankfurt standen in dem Krieg von 1866 auf Preussens Seite, die genannten Staaten und der ganze Süden auf der Österreichs. Italien focht, um auch Venetien von Österreich zu gewinnen, als Preussens Bundesgenosse gegen eine Macht, die sowohl Deutschlands als Italiens nationale Ausgestaltung verhinderte. Durch den herrlichen Sieg von Königgrätz (3. Juli), den das preussische Heer unter König Wilhelm über Benedek erstritt, wurde Österreichs Macht zertrümmert, und der Vorfriede von Nikolsburg (26. Juli), den der endgültige Friede von Prag (23. August) bestätigte, zwang Österreich, darein zu willigen, dass es selbst aus dem deutschen Bunde austrat, dass Preussen mit den Staaten nördlich vom Main den norddeutschen Bund abschloss (während es den Staaten südlich vom Main freigestellt war, einen durch ein nationales Band mit dem Norden zu vereinigenden süddeutschen Bund zu schliessen) und dass Hannover, Kurhessen, Nassau, die freie Stadt Frankfurt a. M. und Schleswig-Holstein in Preussen einverleibt wurden, das dadurch auf etwa 348 000 qkm mit 24 Millionen Seelen anwuchs. Die Versuche Napoleons III., für Frankreich eine Vergrösserung durch Rheinhessen und die bayrische Rheinpfalz herauszuschlagen, scheiterten an der bestimmten Weigerung Wilhelms I., auch nur ein Dorf von Deutschland preiszugeben. Der Militärkonflikt wurde dadurch beigelegt, dass die Regierung bei dem neu gewählten Abgeordnetenhaus um Indemnität für die ohne parlamentarische Genehmigung geleisteten Ausgaben nachsuchte und am 3. September sie erhielt. Da die Fortschrittspartei unversöhnlich blieb, löste sich von ihr eine Anzahl von Abgeordneten ab und bildete die nationalliberale Partei. Ebenso riefen die gemässigten Konservativen im Herbst 1866 die freikonservative Partei ins Leben (seit 1871 im Reichstag „Reichspartei" genannt). Die beiden neuen Parteien standen einander innerlich nahe; sie sahen ihre Hauptaufgabe darin, Bismarck bei der Herstellung des nationalen Staates zu unterstützen und standen in scharfem Gegensatz zum Ultramontanismus und Partikularismus.

Nun wurde durch Bismarck der Entwurf einer norddeutschen Bundesverfassung festgestellt, durch den Preussen das Präsidium dieses Bundes, seine Vertretung nach aussen, die diplomatische und militärische Leitung erhielt, und ein nach dem allgemeinen Wahlrecht gewählter verfassunggebender Reichstag gab diesem Entwurf am 16. April 1867 seine Zustimmung. Der norddeutsche Bund entwickelte sich von 1866—70 auf liberaler Grundlage (Gewerbefreiheit, Freizügigkeit, Reform des Strafrechts) und blieb mit den Südstaaten Bayern, Württemberg, Baden und Hessen wirtschaftlich durch das Band des Zollvereins verbunden, dessen Gesetzgebung mit einem gesamtdeutschen Zollparlament (1868—70) vereinbart wurde. Ausserdem waren der Norden und der Süden infolge der französischen Absichten auf süddeutsches Gebiet seit August 1866 durch militärische Schutz- und Trutzverträge für den Krieg unter Preussens Oberbefehl vereinigt: das erste Mal in unserer Geschichte, dass eine straffe und zuverlässige Zusammenfassung unserer ganzen Wehrkraft statthatte. Zunächst geheim, wurden die Verträge im März 1867 bekannt gegeben und mit dadurch Napoleons Versuch vereitelt, das Grossherzogtum Luxemburg seinem Herrscher, König Wilhelm III. von Holland abzukaufen. Infolge der Verträge führten die Süddeutschen auch die allgemeine Wehrpflicht ein, und mehr und mehr verwuchs die deutsche Nation militärisch wie wirtschaftlich zu einem Ganzen.

Die politische Einheit stand noch aus; auch sie aber wurde rascher, als Bismarck selbst erwartete, durch das Verhalten Frankreichs herbeigeführt. Die öffentliche Stimmung Frankreichs sah in den preussischen Siegen französische Niederlagen, in dem Aufkommen eines geeinigten Deutschlands das Ende der französischen Führerschaft in Europa. Es war der Geist Ludwigs XIV.,

der die französische Volksseele bestimmte. So wurde der Versuch der Spanier, mit Bismarcks Zustimmung dem Erbprinzen Leopold von Hohenzollern die 1868 durch die Absetzung der Königin Isabella erledigte Krone zu übertragen, in Paris als eine Massregel angesehen, durch welche Spanien in das preussische Machtsystem einbezogen und Frankreich zwischen zwei Feuer gebracht werden sollte. Der Kaiser Napoleon III., von dem Herzog von Gramont schlecht und leidenschaftlich beraten, verlangte von König Wilhelm, auch als Leopold von seiner Bewerbung zurückgetreten war, Bürgschaften gegen ein erneutes Zurückkommen des Erbprinzen auf den Plan, was der König am 13. Juli 1870 als ungehörig ablehnte. Bismarck gab der Welt von der Ablehnung durch die sogenannte Emser Depesche Kunde. Napoleon III. erklärte unter dem Eindruck der gegen Preussen entflammten Volksstimmung am 19. Juli 1870 den Krieg. Durch den festen Zusammenschluss Alldeutschlands unter dem preussischen Oberbefehl und die geniale Heeresleitung des Generalstabschefs v. Moltke, den eine grosse Anzahl tüchtiger Generäle unterstützten und der an dem deutschen Heer ein unvergleichliches Kriegswerkzeug hatte, wurde zuerst das Kaiserreich (Napoleons Gefangennahme bei Sedan 1. und 2. September) und dann nach dessen gewaltsamem Sturz durch eine Pariser Revolution (4. September) die dritte französische Republik niedergeworfen. Am 28. Januar 1871 musste sich Paris an Wilhelm I. ergeben, der seit dem 18. Januar, nachdem die süddeutschen Staaten sich im November 1870 mit dem Norddeutschen Bund zum Deutschen Reich vereinigt hatten, auf den Wunsch der Fürsten und freien Städte Deutschlands den Titel des Deutschen Kaisers führte. Am 1. März zogen 30 000 Mann deutscher Truppen als Sieger in Paris ein, am 2. März genehmigte die neugewählte französische Nationalversammlung in Bordeaux den Friedensvertrag, der am 10. Mai in Frankfurt a. M. seine endgültige Fassung erhielt. Danach trat Frankreich das ganze Elsass ausser Belfort und von Lothringen den deutschen Teil samt Metz und Diedenhofen an das Deutsche Reich ab und bezahlte eine Kriegsentschädigung von 5 Milliarden Franken.

Der Krieg war von Frankreich unternommen worden, um seine Führerstellung in Europa wieder aufzurichten und zu befestigen; sein Ergebnis war, dass Deutschland, zum Nationalstaat geeinigt, die massgebende Rolle in Europa überkam. Gleich zu Anfang hat Kaiser Wilhelm I. in seiner Ansprache an das deutsche Volk vom 18. Januar 1871 es betont, dass die Aufgabe des Deutschen Reiches nicht auf dem Gebiet kriegerischer Eroberungen liegen solle, sondern auf dem der Wahrung der Güter und Gaben des Friedens, nationaler Wohlfahrt, Freiheit und Gesittung. Diese Politik hat das Deutsche Reich auch unter Wilhelm I. (18. Juni 1871 bis 9. März 1888) unter der kurzen Regierung seines Sohnes Friedrich (1888) und unter Kaiser Wilhelm II. (seit 15. Juni 1888) unentwegt betätigt. Frankreich dürstete zwar nach Rache für die erlittene Niederlage und stellte mit bewunderungswürdiger Spannkraft sein zerrüttetes Finanz- und Heerwesen wieder her. Deutschland entwickelte aber ebenfalls seine Verteidigungsmittel durch Steigerung seiner Truppenziffer auf je sieben Jahre (1874, 1880 und 1887) und dann auf fünf Jahre (seit 1893, wobei die zweijährige Dienstzeit eingeführt wurde). 1913 ist die tatsächlich abgekommene allgemeine Wehrpflicht durch Mehreinstellung von 63 000 Mann wieder durchgeführt worden. Durch die Steuer- und Zollreformen von 1879, 1906, 1909, 1912 und 1913 („Wehrbeitrag") schuf sich das Reich neue Grundlagen seiner Finanzen und seiner wirtschaftlichen Kraft. Der 1871 ausgebrochene „Kulturkampf" Preussens mit der katholischen Kirche ward nach langen Verhandlungen mit Leo XIII. 1887 durch Nachgeben beider Teile beendigt. Dem Anwachsen der Sozialdemokratie stellte Bismarck zuerst ein Ausnahmegesetz vom 21. Oktober 1878, dann aber auf Grund der kaiserlichen Botschaft vom 17. November 1881 eine gross und weit angelegte Sozialreform durch Versicherung der Arbeiter gegen Unfall, Krankheit, Alter und Gebrechlichkeit entgegen. Ebenso eröffnete er seit 1884 durch Gewinnung von Kolonien in Afrika und im stillen Ozean der steigenden Volksmasse des Mutterlandes die dringend notwendigen überseeischen Absatzgebiete und Bezugsquellen von Rohstoffen. Nach Bismarcks Sturz am 20. März 1890 wurde die Sozialreform auch auf dem Gebiet des Arbeiterschutzes fortgesetzt (1911 Reichsversicherungsreform). Den französischen Rachebestrebungen stellte Bismarck 1872 das sog. „Dreikaiserverhältnis", ein freundschaftliches Zusammenhalten der grossen Monarchien von Russland, Österreich und Deutschland gegen die revolutionären Mächte, entgegen, und als dieses Verhältnis unter der Einwirkung des russisch-

türkischen Krieges (1877—78) und seiner Folgen, trotz der auf dem Berliner Kongress vom Juni und Juli 1878 erzielten Neuordnung der Balkanhalbinsel, zusammenbrach und Russland eine drohende Haltung gegen seine zwei Nachbarn einnahm, schloss Bismarck am 7. Oktober 1879 mit Österreich ein zeitlich unbegrenztes Bündnis zur Abwehr eines russischen Angriffs. Dieser Zweibund ward am 20. Mai 1882, da Italien 1881 von Frankreich durch die Besitznahme von Tunis schwer herausgefordert worden war, durch den Beitritt Italiens zum Dreibund erweitert, der 1887 auf fünf, 1891 und 1902 auf zwölf Jahre erneuert wurde und den Teilnehmern ihren gesamten Besitz verbürgte. Er überstand auch die Balkankrisis von 1909, in der Österreich sich die 1878 besetzten türkischen Provinzen Bosnien und Herzegowina endgültig einverleibte, was in Italien wegen der Frage der Vorherrschaft in der Adria nicht gern gesehen wurde, und er ward infolge der Balkanwirren von 1912—13, durch welche die Türkei auf Adrianopel zurückgeworfen wurde und die Gefahr des Entstehens einer slawischen Macht an der Adria nahe rückte, im Dezember 1912 zum vierten Mal haltbarer als je abgeschlossen. Dem Dreibund stellte sich seit 1891 der Zweibund Russlands und Frankreichs und seit 1904 und 1907 die triple entente von Russland, Frankreich und England entgegen. Die Beziehungen Deutschlands zu Russland sind gleichwohl nie in vollen Gegensatz ausgeartet; 1887—90 bestand der Rückversicherungsvertrag, durch den beide Staaten sich im Falle des Krieges mit einer dritten Macht wohlwollende Neutralität verhiessen, und am 4. November 1910 verpflichteten sich beide in Potsdam, nichts zu unternehmen, was eine aggressive Spitze gegen den andern Teil hätte. Unser Verhältnis zu England dagegen ward durch die Entwicklung unserer Handels- und Kriegsflotte (1898 und 1900 erstes und zweites Flottengesetz) und durch die Parteinahme der öffentlichen Meinung für die Buren 1899—1902 ein gespanntes, und 1911 drohte anlässlich des Streites über Marokko ein militärisches Zusammengehen Englands mit Frankreich gegen Deutschland. Der Zusammenstoss ward aber durch den Vertrag vom 4. November 1911 vermieden, vermöge dessen Deutschland Frankreichs Schutzherrschaft über Marokko anerkannte und Frankreich die wirtschaftliche Gleichberechtigung Deutschlands in Marokko zugestand; auch trat es von seiner Kongokolonie ein 275 000 qkm grosses an Kamerun grenzendes Stück an Deutschland ab. Die Balkanwirren von 1912 hatten ein Zusammengehen Deutschlands und Englands zur Folge, und daraus erwuchs 1914 ein Abkommen über die beiderseitigen Interessen in Afrika und Vorderasien.

97. Abschnitt.

Deutschlands wirtschaftliche Expansion und überseeische Bestrebungen.

Von

Dr. Albrecht Wirth,

Privatdozent an der Technischen Hochschule München.

Noch im Jahre 1700 bedeutete Russland nicht viel. Es besass kaum zehn Millionen Einwohner und war an Macht geringer, als Schweden, Preussen oder die Türkei. Und nur zwanzig Jahre später reckte es sich schon zur Weltmacht auf, dachte an Erwerbungen auf Hawaii, Madagaskar und in Californien, und stand vor der Einverleibung südkaspischer Länder, Gilans und Mazenderans. Ähnlich war Deutschland noch 1864 ein bunter Haufe zusammengewürfelter Staaten, und 1884 war es zur Weltmacht erwachsen, die in Afrika und Neuguinea Fuss zu fassen suchte.

Frühere Bestrebungen waren gescheitert, ohne viel Bedeutung zu gewinnen. So die preussische Niederlassung an der Guineaküste und auf der Insel Tobago in Westindien; so die Besetzung der Nikobaren und Andamanen, sowie Delagoas (1767) durch Österreich. Die Mahnungen von dem Hamburger Syndikus Sieveking, die Chatham Inseeln im Norden Australiens zu nehmen, die Hinweise Friedels 1867 auf Formosa und von Webers auf Delagoa und Südafrika überhaupt (1875) verhallten ungehört. Noch 1880 musste Fürst Bismarck darauf verzichten, besonders auf den Widerspruch Bambergers hin, Samoa anzugliedern. Neues Leben kam erst in die koloniale Bewegung durch die Schriften von Hübbe-Schleiden und Faber und namentlich durch die Gründung der Deutschen Kolonialgesellschaft unter Hohenlohe.

Die Sehnsucht nach Kolonien traf auf eine kräftige Woge wirtschaftlichen Aufschwunges. Zahlreiche Zollschranken waren durch die Errichtung des neuen Reiches gefallen, ein einheitliches Münzsystem war eingeführt. Überall blühte Handel und Wandel. Das in seiner jungen Kraft sich fühlende deutsche Reich dehnte und reckte sich, und begehrte nach mehr Raum, um sich ausleben zu können. Dazu stachelte zweierlei an: Einmal der Schmerz über den jährlichen Verlust von Hunderttausenden deutscher Auswanderer, sodann die Wahrnehmung, dass die anderen Mächte, darunter sogar das besiegte Frankreich, sich ein überseeisches Gebiet nach dem anderen einverleibten. Bei Frankreich geschah dies unter der bewussten Mitwirkung Bismarcks. Der Kanzler wünschte die Augen der Franzosen von dem „Vogesenloch" abzulenken, und ermutigte daher Ferry in seinen erdumspannenden Plänen, die auf Gewinnung grosser Einflusskreise in Madagaskar, Indochina, Nordafrika und am Kongo hin abzielten. Seit 1879 hatte sich das kleine Belgien am Kongo ein Reich aufgebaut, das zuletzt um das Achtzigfache das kleine Mutterland übertraf. Russland schritt in Mittelasien voran, und England vollends vergrösserte sich in allen Ländern und Meeren. Sollte da das deutsche Reich ganz zurückbleiben?

Eine Wurzel unserer Kolonialbegeisterung ist nahezu wieder verdorrt. Es war die Hoffnung, unsere Auswanderung in weitgehendem Masse nach den neuen Pflanzstaaten zu ziehen. Da wir in einem einzigen Jahre, 1881, nicht weniger als 251 000 Landsleute — so nach amerikanischer Rechnung; nach deutscher, die die fremden Häfen, Le Havre und Genua, nicht berücksichtigt, 220 000 — allein an die Vereinigten Staaten verloren, so musste die Aussicht, einen so grossen, befruchtenden Menschenstrom in unsere Kolonien zu leiten, als etwas Köstliches erscheinen. Auch verquickte man vielfach damit moralisch-utopische Erwartungen, dass man, ledig so mancher Fesseln der Überlieferung, ledig bureaukratischer Einschnürungen, auf neuer Erde auch eine vollkommen neue, unverbildete, aus eigener Kraft quellende Lebensgebarung einrichten könne. Diese Blütenträume reiften nicht. Der berüchtigte Assessorismus machte sich in den Kolonien breit, und die Bureaukratie lastete noch schwerer als im Mutterland. Eine kopfreiche Auswanderung wollte erst recht nicht einsetzen. Heute, ein Menschenalter nach der ersten Fussfassung in Afrika, zählen wir in unseren sämtlichen überseeischen Besitzungen kaum 22 000 Deutsche. Was will das heissen gegenüber einem jährlichen Geburtenüberschuss von 850 000? Noch nicht $^{1}/_{1360}$ dieses Überschusses wurde in den Kolonien untergebracht. Für die Zukunft sind nun zwar die Aussichten besser, allein, selbst wenn man sehr vertrauensvoll ist, wird man nicht annehmen dürfen, dass mehr als eine halbe Million Deutscher im Jahre 2000 unsere Pflanzstaaten bewohnen werde, sofern diese in ihrer jetzigen Ausdehnung verbleiben. Guten Boden für bäurische Siedler gibt es nur in Südwest, ferner in Uhehe und am Meru und Kilimandscharo. In Südwest aber wird schon ein Mindestkapital von 50 000 M. erfordert, um eine erfolgreiche Landwirtschaft zu beginnen. (Während in Marokko 5000 M. dazu genügten). Ein gutes Gegenstück liefern die Buren. Sie sind seit dritthalb Jahrhunderten im Lande, ohne die geringste Erwartung, jemals in die Heimat zurückzukehren, mithin vollständig mit der neuen Heimat verheiratet und auf sie angewiesen, und trotzdem haben sie es im Laufe dieser langen Zeit nur auf ¾ Million von Köpfen gebracht.

Für Niederlassungen deutscher Bauern kommen also unsere Kolonien nicht in irgendwie erheblichem Masse in Betracht. Die Bedeutung der Kolonien liegt in den Rohstoffen, die ihre Pflanzungen unserem Grossgewerbe, namentlich den Webereien liefern, und in den Metallschätzen. Weiter ist der Handel wichtig, obwohl der deutsche Verkehr mit unseren Kolonien wenig mehr als die Hälfte von derem Gesamtverkehr ausmacht. Der Gesamt-Handel betrug 1912 an 260 Millionen

Mark. Von den Rohstoffen ist am wichtigsten die Baumwolle. Deutschland braucht alljährlich für 500 bis 600 Millionen Mark Rohbaumwolle, und ist, wie alle anderen Länder ausser dem Zarenreiche, in seinem Bezuge von den Vereinigten Staaten abhängig, wo der Preis der Baumwolle durch fortwährende Manipulationen und Börsenspekulationen bestimmt wird, und wilden Schwankungen unterliegt. In zweiter Linie kommen Faserngewächse, Sisalhanf und Kautschuk, in dritter Kakao und Kaffee. Es hat jedoch sehr lange gedauert, bis nach sehr häufigen und verlustbringenden Fehlschlägen unsere Plantagenwirtschaft auch nur einigermassen auf eine gesunde Grundlage geriet. Besonders machten sich Schädlinge unangenehm bemerkbar, während der anfangs störende Arbeitermangel jetzt so ziemlich behoben ist. Auch die Methode, die vor reichlich zehn Jahren erdacht wurde, nur die Einheimischen pflanzen zu lassen, und ihnen dann ihre Erzeugnisse abzunehmen, also lediglich Handelskontore statt Plantagen zu errichten, hat sich nicht als allein seligmachend erwiesen. Denn unter den Händen der Schwarzen entarteten sehr rasch die Gewächse, und das Erzeugnis wurde minderwertig. Von bergbaulichen Betrieben ist vor allem die Kupfermine von Otavi zu erwähnen, die Gewinnung von Diamanten im Südwesten des Südwestafrikanischen Schutzgebietes, die in ihrem besten Jahre 24 Millionen Mark abwarf, und die Kohlenförderung in Schantung.

In unserer Kolonialgeschichte lassen sich vier Perioden unterscheiden. Zuerst die Landnahme, die 1890 und 1893 für Afrika so ziemlich abgeschlossen wurde. Sodann ein Zeitalter bureaukratischer Versumpfung, bis 1904. Drittens die grossen Aufstände, die bis 1907 reichen. Endlich der Aufschwung unseres Kolonialwesens unter dem Zustrom von Kapitalien und Einwanderern, seit 1907. Eine bedeutsame, wirtschaftspolitisch interessante und viel angefochtene Rolle haben bei der Kolonisierung die grossen Erwerbsgesellschaften gespielt. Über ihre Tätigkeit in Südwest schrieb das Beste der ehemalige Gouverneur von Südwest, Leutwein, in der Hamburger „Zeitschrift" 1911. In Kamerun war der Hauptschlag der Freibriefgesellschaften (die sich an das Muster der englischen Chartered Companies anlehnten), die Südkamerun-Konzession, an deren Lancierung an der Brüsseler Börse der Hamburger Rechtsanwalt Scharlach, Sholto Douglas und der Herzog von Ujest beteiligt waren. Vielfach kreuzen sich in solchen Gesellschaften widerstreitende nationale Bestrebungen. Fremde, besonders Engländer und Belgier, sitzen im Aufsichtsrate deutscher Kolonialgesellschaften und umgekehrt sind Deutsche an benachbarten fremdländischen Unternehmungen beteiligt. Von solch gemischter Art wird auch die Fusion sein, die sich in Neukamerun, dem durch Vertrag vom 3. November 1911 (bestätigt in Paris März 1912) gewonnenen Stücke am Sanga und Kongo, zwischen den alten französischen und hinzutretenden deutschen Interessenten anbahnt.

Eine Besitzung für sich, die auch nicht dem Kolonial-, sondern dem Marineamt untersteht, ist Kiautschou. Sie ist nicht für ewige Zeiten dem deutschen Reiche angegliedert, sonder für 99 Jahre von China gepachtet, und es ist in der Tat auch mehr als fraglich, ob 1996 die Pachtung erneuert wird. Nicht minder beansprucht Kiautschou dadurch eine Sonderstellung, dass es weder Pflanzungs-, noch Siedlungs-, sondern lediglich Handels- und Bergbaukolonie ist, und ausserdem seiner strategischen Stellung halber von einzigartiger Wichtigkeit ist. Dagegen haben weder Neuguinea, noch der Marschallsarchipel, noch die Mariannen und Karolinen, wo man zeitweilig von der Anlegung eines Kriegshafens sprach, sonderliche Bedeutung erlangt. Das einzige Guthaben von Belang wird durch die grossartigen Phosphatlager unserer Südseeinseln dargestellt, daneben könnte die Ausfuhr der aus Kokosnüssen gewonnenen Kopra Erwähnung verdienen. Etwas wichtiger ist die Samoagruppe, die jedoch durch die Abtretung des besten Hafens an Amerika erklecklich verlor. Der Hafen Pago Pago auf der Insel Tutuila, wurde auf Grund von Verträgen von 1872 und 1878 durch die Ver. Staaten 1898 besetzt und durch Vertrag vom 14. Nov. 1899, angenommen von der Union Februar 1900, endgiltig der Union überlassen, die dadurch, sowie durch die Mariannen-Insel Guam, seit 1898 amerikanisch, Gebietsnachbarin des deutschen Südseereiches ist.

Aus diesem kurzen Überblicke geht hervor, dass unsere gesamte Kolonialwirtschaft nur einen kleinen Bruchteil von der erdumspannenden Expansionstätigkeit Deutschlands darstellt. Unserem Handel mit unseren Kolonien in einer Höhe von 140 Millionen Mark (nur 78 Millionen Mark noch 1909) steht ein überseeischer Gesamtverkehr Deutschlands von fast zehn Milliarden entgegen. Weit mehr als ein Drittel davon geht auf die Rechnung Englands und Nordamerikas. Ferner haben wir einen beträchtlichen Umschlag mit Südamerika, beiläufig anderthalbe Milliarde Mark im Jahr

und mit Ostasien. Unsere Beziehungen zu Australien und Westasien werden immer reger. Als Beispiel kann Persien dienen. Deutschland steht dort zwar erst an fünfter Stelle mit 6,4 Millionen Mark, aber das bezeichnende ist das überaus schnelle Wachstum seiner Interessen. Setzen wir den Handel der einzelnen Länder mit Persien gleich 1 für das Jahr 1901/02, so betrug die Steigerung bis zum Jahre 1910/11 für Russland 4, England 1,5, die Türkei 1,8, Frankreich und Österreich je 0,8 und für Deutschland 6,2. Wir kamen so vom 8. auf den 5. Platz. Ähnlich hat sich unser Verkehr mit der Türkei (auf 105 Millionen Mark), und sogar mit Marokko (an 24 Millionen M.) gehoben. Der deutsche Handel steht in Marokko an erster Stelle. Dazu kommt der stattliche Landverkehr über unsere europäischen Grenzen mit Frankreich, Russland, Österreich usw. Der deutsche Gesamthandel beläuft sich jetzt auf 19 Milliarden, oder $^6/_7$ von dem britischen (27 Milliarden), dessen Umfang bald zu erreichen er die allerbeste Aussicht hat.

Der Handel ist nur eine Art der Expansion. Andere Formen sind Schiffahrt und Bankengründung; endlich Beherrschung durch die Industrie. In der Reederei stehen wir zwar noch hinter England, viel weiter entfernt, als im Handelsumsatz; aber die Hapag und der Lloyd sind die individuell mächtigsten Schiffahrtsgesellschaften der Welt. Wir haben es sogar so weit gebracht, dass in dem so überaus leistungsfähigen Nordamerika und seinem atlantischen Verkehre die deutsche Reederei unvergleichlich wichtiger ist, als die einheimische. Alle Länder der Erde rechnen mit der deutschen Schiffahrt. Auch hier freilich, wir bei den Kolonialgesellschaften, fehlte es nicht an internationalen Fusionen. Solcher Art war Pierpont Morgans Oceantrust, der sich auf das atlantische Meer bezog.

Jünger ist die deutsche Bankeninvasion. Sie stammt erst aus den 90er Jahren; nur in Neu York und an ostasiatischen Plätzen waren schon früher belangreiche deutsche Bankgründungen erfolgt. Wir nennen die Orientbank, die Palästinabank, die deutsch-asiatische Bank, die südamerikanische Bank, die deutsch-brasilische Bank und für Russland Delbrück, Schickler und Co. und Mendelssohn.

Jede grosse deutsche Bank hat eine ganze Reihe von überseeischen Töchtern, die der Mutter meist reichlichen Gewinn abwerfen. Nicht selten ist die Gründung verschleiert, insofern deutsches Geld einen Teil oder die grössere Hälfte eines fremdländischen Bankunternehmens erworben hat, wie bei der Banca d'Italia und bei so manchen russischen Gründungen. In vielen Fällen, so namentlich in Neu York und London, wie bei Edgar Speyer, Kuhn u. Löb, Wernher, Nachod, Kühn u. Co., Beit u. Co., kann es fraglich erscheinen, ob sie als reichsdeutsche oder fremde Unternehmungen anzusprechen sind; richtiger wird sein, sie als amerikanische und englische zu bezeichnen, wenn auch der Zusammenhang mit der Heimat sehr rege geblieben ist. Weiterhin gibt es eine ganze Zahl von mehr oder weniger bedeutenden Privatbanken in Südamerika, Marokko, Italien, und anderen Ländern, die rein oder fasttrein reichsdeutschen Charakter tragen. Soweit ist nun zwar die Macht des deutschen Geldes noch nicht gediehen, dass es, wie englisches und französisches, ganze fremde Staaten in seiner Gewalt hätte; immerhin fällt der Berliner Markt bei vielen Anleihen fremder Staaten stark ins Gewicht. Russland denkt an keine Neu-Emission, ohne mit Mendelssohn vorher in Fühlung zu treten. Die skandinavischen Staaten sind stark von dem Wohlwollen der Berliner Börse abhängig. Mehrere chinesische Anleihen wurden durch die deutsch-asiatische Bank und die Hongkong and Shanghei Banking Co. gemeinsam übernommen. Die Türkei fand Freunde in unserer Hochfinanz. Venezuela könnte jetzt nicht ohne die Diskontogesellschaft vorgehen, und Mexiko rechnet mit den Börsen von Frankfurt und Berlin. Wir liehen bedeutende Summen in Persien, Griechenland, Portugal und Argentinien.

Ausserdem arbeitet deutsches Geld in fremden Eisenbahnen, Bergwerken und Fabriken.

Schon in den 1860er Jahren hätten vielleicht die Nordstaaten der Union ohne die Hilfe des deutschen Geldmarktes finanziell nicht bestehen können, namentlich Frankfurt hat den Yankees erkleckliche Summen geliehen. Die Northern Pacific, viele russische Linien, die anatolische und die Bagdadbahn wurden zu einem grossen Teile mit deutschem Gelde finanziert. Unser Kapital arbeitet in den Brauereien von St. Louis und Milwaukee, in chinesischen Reedereien, in marokkonischen Fabriken und Gütern, in argentinischer Landwirtschaft, in den Minen des Witwaterrandes,

Unsere Industrie ist ganz vorzugsweise auf Expansion, namentlich auf überseeische Ausdehnung angewiesen. Die chemische und die Elektrizitätsindustrie verdanken ihren erstaunlichen Aufstieg zu einem grossen Teile den Aufträgen des Auslandes. Auf unseren Werften lassen fremde Staaten ihre Kriegsschiffe bauen. Aus unseren Zechen beziehen nicht selten Belgien und England Kohlen. Maschinen. Stacheldraht. Voigtländer Spitzen, Gewebe, Arzneimittel, Goldarbeiten, Farben, Chemikalien, Spielwaren, Pelzwerk und Bücher gehen aus Deutschland in alle Welt. Sogar fremdsprachliche Bücher werden recht oft in Leipzig gedruckt, um im Ausland verwandt zu werden. Auch hier freilich durchkreuzt das internationale Element die nationalen Bestrebungen. Unsere grossen Elektrizitätskonzerne gehen mit amerikanischen und schweizerischen, mit ungarischen und belgischen Gesellschaften Interessengemeinschaften ein; die A.E.G. stellt sich durch die Viktoriawerke in den Dienst der Randminen. Tochtergesellschaften von Elektrizitäts- und Hüttenwerken, die im Auslande errichtet werden, vermindern vorläufig jedoch kaum den Absatz reichsdeutscher Erzeugnisse nach aussen.

Die wirtschaftliche Expansion wird vielfach durch unsere Landsleute im Auslande unterstützt. Unsere Auswanderung richtete sich ja, wie oben ausgeführt, ganz überwiegend nach fremden Ländern. Die Auswanderer aber suchten in den meisten Fällen von deutschen Firmen ihre Waren zu beziehen; sie brachten schon vorhandene Geschäftsverbindungen mit in die Ferne, oder knüpften von der Fremde aus solche in der Heimat an. So hat zwar die Auswanderung dem Mutterlande einen gewaltigen Verlust an Menschenkraft und Kapital gebracht, hat aber doch andrerseits Handel, Reederei und Industrie des Mutterlandes gefördert. Staatlich dagegen ist die Auswanderung nicht ausgenutzt worden. Im Gegenteil! Die Deutschen, die in der Londoner City, in Paris, in Amerika, und bei den Buren zu Ansehen und Reichtum gelangten, haben lediglich fremde, und mitunter feindselige Staaten gestärkt. Alle Versuche dagegen, einen staatlichen Zusammenhang mit dem deutschen Reiche herbeizuführen, wie sie von Texas (1836), von Südafrika und von Südbrasilien aus gemacht wurden, sind vollkommen gescheitert. Auch dem „Ausserreichischen" Deutschtum in Europa, besonders in Österreich, und in Russland, hat die reichsdeutsche Regierung jede politische Hilfe verweigert.

Man rechnet, dass seit dem Sturze Napoleons etwa 6 Millionen Deutsche über das Weltmeer gegangen sind, davon $^{9}/_{10}$ nach den Vereinigten Staaten. Sehr strittig ist die Zahl der Deutschen, die gegenwärtig im Auslande leben. Es ist das rein Sache subjektiver Schätzung, denn es kommt einzig und allein darauf an, ob sich die Betreffenden noch als Deutsche fühlen. Der eine Landsmann gebraucht ausschliesslich deutsch, ein anderer spricht es bloss noch im Hause, ein dritter hat es auch aus der Familie schon verbannt, und bedient sich seiner höchstens noch im Verkehr mit anderen Deutschen. Unbedingt abzuweisen ist das Einbeziehen der Holländer, Vlamen und Buren in den Rahmen des Deutschtums. Aber auch ohne diese Ueberspannung der Begriffe schwanken die Schätzungen unendlich, in den Vereinigten Staaten von 3 bis 27 Millionen. Die letzte Zählung ergab 2,4 Millionen der Unionsbevölkerung, die in Deutschland geboren war. In Canada und Brasilien leben je 420 000 Deutsche, in Australien 105 000, in Südafrika 40 000. In ganz Asien 80 000. In Russland 21 Millionen. Eine weitere Schwierigkeit bietet die Entscheidung darüber, ob deutsch sprechende Juden, deren Zahl im russischen Reiche beinahe 6 Millionen ausmacht, zu den Deutschen zu rechnen seien.

Der Reichskanzler Graf Caprivi äusserte: Wir müssen entweder Menschen oder Waren exportieren. Dies Wort legt in meisterhafter Kürze den Kern der ganzen Frage dar. Es handelt sich darum, ob die Ausdehnung Deutschlands oder überhaupt irgend eines Staates durch Auswanderung oder Ausfuhr, durch die Gewinnung von Siedlungsländern oder die Stärkung der Industrie zu fördern sei. Andere Staaten haben beides fertig gebracht, so Grossbritannien, Nordamerika und Russland. Das deutsche Reich jedoch ist in eine Zwangslage geraten, die einstweilen nur ein Wachstum der Industrie erlaubt. Es gilt demnach, unserer Industrie neue Märkte zu sichern, und die alten zu behaupten. Zu dem Ende ist die Lehre von der offenen Tür von Deutschland besonders unterstrichen worden, weil eben gerade wir bei einer Sperrung der Märkte am meisten zu verlieren haben. Der Grundsatz der offenen Tür wurde bei Verhandlungen um China, Persien und Marokko angewendet. Zu leugnen ist allerdings nicht, dass dieser Grundsatz mehr wie einmal von fremden

interessierten Mächten ausser acht gelassen wurde, dass er den „Staatlichen Notwendigkeiten" weichen musste. Dergestalt wurde Formosa und Korea so ziemlich gesperrt, und alle französischen Kolonien setzten der deutschen, wie überhaupt jeder fremden Einfuhr turmhohe Zölle entgegen. In jedem Falle ist der Grundsatz schwankend und in der Praxis der verschiedensten Behandlung ausgesetzt. Mitunter ist die Tür nur dazu offen, damit die anderen hinausspazieren. Für Deutschland ist es geradezu eine Lebensfrage, dass die Deutung des Begriffes nicht schwanke, denn seine Expansion ist auf einen Ring von Klientelstaaten angewiesen, die zwar territorial selbständig, aber finanziell und industriell von uns abhängig sind. Auf solche Staaten besitzen wir gewissermassen eine Hypothek. Sehr viel kommt dann freilich darauf an, mit welchem Nachdruck bei einem Konkurse der Hypothekengläubiger seine Forderungen vertritt. Man rechnet, dass ungefähr 30 Milliarden Mark deutschen Kapitales in dem Auslande arbeiten; davon kommen schätzungsweise je 4 Milliarden auf Südamerika und Russland, und $^5/_4$ Milliarde auf die Türkei. Die Gesamtsumme kommt in das richtige Licht, wenn man ihr gegenüberstellt, dass die einheimischen Einlagen in unseren Sparkassen $10^1/_2$ Milliarden betragen. In diesem Lichte erscheint die Summe sehr bedeutend; England lässt 70 bis 75 Milliarden seines Geldes im Auslande arbeiten, das stellt $^1/_5$ seines Gesamtvermögens dar. Dagegen macht das deutsche Interesse im Auslande $^1/_{10}$ unseres Volksvermögens aus.

Schon mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass wirtschaftliche Expansion ein zweischneidiges Schwert sei. Man stärkt eben dadurch die anderen. Die einstweilen wirtschaftlich Schwächeren lernen und ahmen nach, so namentlich die Japaner. Ein Meister muss immer darauf gefasst sein, dass sein Geselle sich bald selbständig macht, und als sein Mitbewerber eine Werkstätte gegenüber eröffnet. Ja, sogar Nordamerika, das jetzt den bedeutendsten Nebenbuhler Europas darstellt, ist lediglich durch Europa gross geworden. Wieso? Nun, in erster Linie dadurch, dass Europa ihm für viele Milliarden Getreide, Baumwolle, Obst und Fleisch abkaufte und noch abnimmt. Hierdurch wurden die Yankees so leistungsfähig, dass sie daran denken konnten eigene grosse Industrien zu errichten. Auch diese stammen fast durchweg von Europa, bis auf die Flugzeuge und Luftschiffe herauf. Noch 1890 war die Union ein ausgesprochener Agrarstaat; jetzt ist sie ein ebenso ausgesprochener Industriestaat, jetzt ist sie vollkommen europäisiert.

Auf den Stoss folgt der Gegenstoss. Das Ja ist nach Jacob Böhme nur der Gegenwurf des Nein. So sehen wir, dass auch in dem verschlungenen Getriebe des heutigen Imperialismus eine jede Wirkung eine Gegenwirkung auslöst, und dass die Fäden der Macht sich in seltsamster Weise kreuzen. Eine Waffe des Imperialismus ist die Reederei. Deshalb geniesst sie ja eine Unterstützung von Seiten des Staates. Nun ist es eine Tatsache, dass die deutsche Ostafrikalinie für Güter, die nach den kleinen Plätzen Deutsch-Ostafrikas gehen, höhere Preise fordert, als für Güter derselben Klasse nach dem entfernteren Beira. Die Linie fördert also die Portugiesen auf Kosten des deutschen Steuerzahlers. Genau so ist es in der Waffenindustrie, wo doch sonst gerade das Ausland die höchsten Preise für Kleinwaffen zahlt, was mit politischen Verhältnissen, mit Aufstand, Schmuggel und dergleichen zusammenhängt. Das hindert aber nicht, dass eine neue Mauserpistole in Sibirien weniger kostet, als in Berlin. Es ist kaum gerechtfertigt, hier die Notwendigkeit, die Konkurrenz zu unterbieten, ins Feld zu führen; denn die gedachte Pistole hat keine nennenswerte Konkurrenz. Der Grund ist vielmehr darin zu suchen, dass die Fabrik einfach allgemein, und durch jedes Mittel ihren Umsatz zu steigern sucht. Der gleiche Grund ist offensichtlich bei der Politik der Zechen wirksam. Garnicht selten führen wir deutsche Kohlen nach Belgien und England aus, und unterstützen dadurch ganz klärlich belgische und englische Industrie. Es wäre jedoch nicht angezeigt, jetzt ohne weiteres zu sagen: das ist ein Verbrechen an dem Vermögen des deutschen Volkes! Denn wenn die Zeiten flau sind, und die Kohlenförderung bei uns darniederliegt, so müssten von Rechts wegen, um einen Ausgleich zu schaffen, Zehntausende von Kohlenarbeitern entlassen werden. Um diesen Arbeitern weiterhin ihr ordentliches Auskommen zu sichern, dazu müssen wir eben unseren Gegnern und schlimmsten Mitbewerbern in dem Ausbau ihrer Industrien helfen. Ein gleicher Vorgang ist gar oft innerhalb der einzelnen Industriezweige zu beobachten. Die Langendreer Werke erhalten einen Regierungsauftrag auf 35 000 Tonnen Stacheldraht für Südafrika. Sie können dem Auftrage nicht allein genügen, und beziehen daher eine Menge des bestellten Drahtes aus Belgien. Also trägt belgische Industrie dazu bei, die deutsche zu verstärken und zu vergrössern, wobei sie, die Belgier,

ja allerdings auch etwas verdienen. Dergestalt ist von einer reinlichen Gegenüberstellung der einzelnen Staaten und ihres Erwerbslebens gar keine Rede mehr.

Am auffallendsten ist dies bei der Bestellung von Kriegsmaterial. Ein jeder Staat kann irgend einmal der Feind eines anderen Staates werden. Allein selbst dem Lande, das in nächster Zukunft aller Voraussicht nach feindlich wird, werden bereitwilligst von dem zukünftigen Gegner Patronen und Geschütze und ganze Kriegsschiffe geliefert. Fortwährend bezog Deutschland Kriegsschiffe von England, während eine englische Fabrik, bei der der Kolonialminister Chamberlain in eigener Person beteiligt war, kurz vor Oktober 1899 einen stattlichen Posten von Patronen an die Buren lieferte. Wenn solches zur Zeit des Krieges selbst getan wird, wie denn chinesische Häuser 1894 Kriegsmaterial nach Japan lieferten, so wird das füglich Hochverrat genannt (obwohl jene Chinesen nicht bestraft wurden), geschieht es aber unmittelbar vor dem Ausbrauch des Krieges, so ist die Tat nach heutigem Gesetze straflos. Füglich konnte jedoch Admiral v. Lans darüber ergrimmt sein, dass sein „Iltis“ vor Taku durch deutsche Kruppkanonen beschossen wurde. Krupp behauptet, dass er nur durch Lieferungen ins Ausland gedeihen kann.

Derartige internationale Verzettelungen sind im grossen und ganzen kein Hindernis für den Aufschwung der Nationalwirtschaft. Es sind Prämien, die man dafür an das Ausland zahlt. Und in letzter Linie kommt die Stärkung anderer Länder auch dem eigenen, auch dem deutschen Markte zu Gute. Welche Befürchtungen hat man nicht vor dem durch Schutzzoll geförderten Wachstum der nordamerikanischen Industrie und vor der Invasion des selbständig gewordenen ostasiatischen Grossgewerbes gehegt! Das Gegenteil ist eingetreten. Unsere Ausfuhr ist sowohl nach Amerika, als auch nach Japan fortwährend gestiegen. Je leistungsfähiger die einheimische Industrie in Amerika und Japan wurde, um so grössere Bestellungen machte sie in Deutschland wie in anderen Kulturstaaten, um ihre Leistungen auf der Höhe zu halten und noch immer mehr zu steigern. Man bedenke nur, dass jede neue Fabrik, jede Werft, die frisch errichtet wird, eine ganze Anzahl wertvoller Maschinen von aussen bezieht.

Zu den überseeischen Bestrebungen Deutschlands gehört endlich auch die Errichtung und die Tätigkeit der Missionen. Ihre Wirksamkeit entfaltet sich vornehmlich im Gebiete der „Heiden“ und in der Welt des Hinduismus und Buddhismus, während der Islam bisher allen Versuchen zur Bekehrung spröde widerstrebt hat. Ausführliches bringt über den Gegenstand das erschöpfende Buch von Warneck „Geschichte der evangelischen Missionen“. Die ältesten deutschen Missionen wurden von den Herrnhutern gegründet, von denen einer, Ziegenbalg, schon um 1720 nach Indien gelangte. Jänecke rief 1800 die Missionsgesellschaft zu Berlin ins Leben; 1815 wurde die Baseler Missionsgesellschaft gegründet, die noch jetzt mit grosser Emsigkeit arbeitet, und die aus dem deutschen Reiche ihre Inspektoren und Lehrer, wie die meisten ihrer Sendlinge, und einen grossen Teil ihrer Einnahmen bezieht. Im Jahre 1824 entstand die Gesellschaft zur Beförderung des Evangeliums unter den Heiden zu Berlin, 1828 die Rheinische Missionsgesellschaft in Barmen, 1836 die Norddeutsche Mission in Hamburg, dann Bremen, die Gossnersche in Berlin, und die evangelisch-lutherische in Dresden, dann Leipzig, endlich 1894 die Hermannsburger Missionsgesellschaft durch den Hannoveraner Harms, die z. B. für Natal und Zululand massgebend wurde. Ein Frauenverein für christliche Bildung des weiblichen Geschlechts im Morgenlande tat sich 1842 auf, und 1850 der Berliner Frauenmissionsverein für China. Ein Jerusalemverein wurde 1852 in Berlin errichtet. Eine frische Regsamkeit erblühte im neuen Deutschen Reiche. Jenssen stiftete 1877 die schleswig-holsteinische, Doll 1882 die Neukirchener Mission, beide mit pietistischem Einschlag. Aus liberalem Geiste ging der allgemeine evangelisch-protestantische Missionsverein 1884 hervor, für den der Grossherzog von Weimar und Oberkonsistorialrat Ehlers viel taten. Weiter wäre die Seemannsmission und die Auswanderermission zu nennen. Die Kolonialära brachte sodann eine ganze Reihe von evangelischen und katholischen Kolonialmissionen hervor. Um die Wende des Jahrhunderts betrug die Zahl der deutschen ev. Missionaren getauften Heidenchristen an 4 320 000. In vierzig Sprachen wurde der Unterricht erteilt. Ueber die Zahl derer, die von deutschen Katholiken bekehrt wurden, scheint keine Statistik vorhanden zu sein.

Manche Missionare sind bedeutende Sprachenforscher und Historiker. So schrieb Haas eine grundlegende Geschichte des Christentums in Japan, und Christaller und Meinhof sind die ersten

Autoritäten über afrikanische Sprachen. Dies führt uns auf die überseeischen Bestrebungen kulturlicher Art. Deutsche Wissenschaft und Kunst hat alle Länder der Erde irgendwie beeinflusst. Die japanische Medizin und Jurisprudenz ist ganz, und die geschichtlichen Wissenschaften sind zu einem grossen Teile auf deutscher Grundlage aufgebaut. Ich erinnere an die Austauschprofessoren und die Hochschätzung deutscher Gelehrsamkeit. Die Musik Richard Wagners hat die ganze Welt erobert. Politisch kommen derartige Bestrebungen insofern zum Ausdruck, als die Reichsregierung Kirchen und Schulen im Auslande unterstützt. Der beständig wachsende Betrag, der von Reichswegen für jene Schulen ausgeworfen wird, beläuft sich jetzt auf 1 000 000 Mark. Man darf dem gegenüberstellen, dass das kleinere Italien schon vor fünfzehn Jahren eine Million Lire für den gleichen Zweck ausgab und jetzt 2 Mill. jährlich bereitstellt. Der „Verein für das Deutschtum im Ausland" und der Alldeutsche Verband wie Langhans' „Deutsche Erde", wirken ebenfalls darauf hin, dass der Zusammenhang zwischen den Auslandsdeutschen und der Heimat gewahrt bleibe; die Tätigkeit der Kolonialgesellschaft und des Flottenvereins dient wenigstens indirekt der gleichen Absicht. Der Einfluss, den die deutsche Kultur ausübt, hat demgemäss zwei Wurzeln. Einmal gründet er sich auf die Bildungsmacht des grossen Deutschen Reiches, dann aber auf die Wirksamkeit der Deutschen, die an Ort und Stelle im Auslande tätig sind. Sehr häufig ist das ungemein rege Vereinsleben unserer Landsleute im Auslande mit wissenschaftlichen und künstlerischen Bestrebungen verquickt, deren Ausstrahlungen nicht verfehlen, auch das Wirtsvolk mit in ihren Bann zu ziehen. In diesem Sinne hat vor allem die Deutsche Ostasiatische Gesellschaft in Tokio, und haben die deutschen Akademien in Buenos Aires und St. Jago de Chile weitgehende Anerkennung errungen. Andere Kulturströme werden durch Studienreisen vermittelt, die immer mehr in Schwang kommen. Jahr für Jahr wird Deutschland von englischen Bürgermeistern und Arbeiterführern, von amerikanischen Professoren, von japanischen und chinesischen Offizieren, wird Bayreuth von einer Schar ausländischer Musiker, München beständig von Hunderten fremder Maler besucht, um von uns zu lernen. Daneben werden deutsche Monteure, Minen-Ingenieure und Elektriker, deutsche Ärzte und Kaufleute zu Hunderten in ausländische Dienste übernommen, um draussen deutsche Errungenschaften zu verbreiten. Die Völker fühlen instinktiv, dass sie noch einer Ergänzung bedürfen, und dass sie diese im deutschen Wesen finden.

Über die Ausgestaltung unserer Expansion gibt es im wesentlichen zwei, nicht leicht miteinander versöhnbare Ansichten. Die eine Meinung ist die, dass Deutschland auf Territorialerwerb verzichten müsse, dafür jedoch kommerzielle und kulturelle Eroberungen anstreben solle. Ihren erschöpfenden Ausdruck hat diese Meinung, die weitaus am meisten Anhang in Deutschland hat, in dem Buche Rohrbachs „Der Deutsche Gedanke in der Welt" gefunden. Zur Beförderung unserer kulturellen Einwirkungen sind gerade in letzter Zeit verschiedene Gesellschaften entstanden; überwiegend beziehen sie sich auf die Verbreitung deutscher Kultur in der Türkei, in Schweden, Griechenland, Aegypten, in China und Südamerika. Das kulturelle Moment ist mit dem industriellen verknüpft. Die Verfechter der industriellen Ausdehnung weisen darauf hin, dass Neuland für unsere Bauern schon deshalb unnötig sei, weil der Geburtenüberschuss mühelos von der Industrie aufgesogen werde, und weil ausserdem unsere eigene Landwirtschaft der Tagelöhner ermangele. Die entgegengesetzte Ansicht erstrebt Landzuwachs für das Deutsche Reich, besonders Bauernland. Wenn alljährlich acht- bis neunhunderttausend neue Kräfte der Industrie zugute kämen, so entstünde schon in zwanzig Jahren ein derartiges Uebergewicht der Industrie über die Landwirtschaft, dass die ganze Schichtung unserer Gesellschaft dadurch umgestürzt würde. Wohin übermässiger Industrialismus führe, das zeige England mit seinen Nahrungssorgen. Die Grundlage unserer Weltmacht müsse notwendig durch territoriellen Zuwachs erweitert werden, auch werde Bauernsiedelung sofort erfolgen, wenn der Boden billig zu erhalten sei. Das könne allerdings — das wird zugestanden — nur durch einen Krieg errungen werden. Es gibt noch eine dritte Gruppe von Politikern, deren Ansicht einigermassen in der Mitte steht, nämlich von solchen, die zwar neuen Territorialerwerb für wünschenswert halten; jedoch nur einen in aussereuropäischen, vorzugsweise in tropischen Gegenden. Solcher Erwerb sei nützlich, um unserer Industrie neue Rohstoffe zuzuführen. Ausser Pflanzenstoffen, die für unsere Fabriken unentbehrlich sind, handelt es sich da vor allem um Metalle. Um neue Bezugsquellen für Metalle zu gewinnen, ist jedoch nicht unbedingt Territorialerwerb vonnöten, auch Kauf von Erzfeldern usw. unter fremder Flagge wird erstrebt.

Am geringsten ist der Vorsprung der Engländer und Amerikaner in der Kohlenförderung; gegenüber von 418 Millionen Tonnen der Vereinigten Staaten, und den 306 Millionen Weltbritanniens nahm das Deutsche Reich 1909 mit 217,4 Millionen keinen allzu schlechten Stand ein. In der Eisenerzeugung behauptet Deutschland sogar den zweiten Platz. Die Ziffern sind: in dem genannten Jahr rund 26 Millionen Tonnen Roheisen für Nordamerika, 13 für Deutschland und 10 für England. Dagegen ist um so auffallender das Überwiegen der Angelsachsen sonst; Grossbritannien erschmolz nicht weniger als 1371 Tonnen Silbers und Nordamerika gar 1702, während Deutschland nur mit 166 Tonnen aufwarten konnte. An Gold förderte Weltbritannien 395 Tonnen, wobei Südafrika den Löwenanteil beitrug, Nordamerika 150 Tonnen, und Deutschland 0,1. Auch in Kupfer, das von Jahr zu Jahr für die Weltindustrie, und namentlich auch für die Kriegsindustrie, belangreicher wird, können wir es nicht entfernt den zwei grossen Konkurrenten gleichtun; denn die Yankees, die schon jetzt den Markt beherrschen, und die von einem Kupferuniversaltrust träumen, erzeugten 1909 nicht weniger als 496 000 Tonnen, weit mehr als die Hälfte der Weltproduktion, die auf 893 000 Tonnen veranschlagt wurde, das britische Reich den immerhin noch in die Augen fallender Betrag von 73 000 t, das Deutsche Reich aber — trotz Mansfeld und Otavi — nur 25 000 t, also nur $^1/_{35}$ der Weltproduktion. Nehmen wir endlich Erdöl! Man hat mit grossem Eifer die Mär ausgesprengt, dass unsere Lager im Norden und Nordosten von Hannover in absehbarer Zeit imstande seien, den ganzen deutschen Bedarf zu decken. Es ist gewiss höchst erfreulich, dass dort, in einer zuvor fast wertlosen Steppe, so wertvolle Vorkommen erschlossen worden sind, aber die 143 000 t deutschen Petroleums sind nur $^1/_{280}$ der Weltausbeute, die sich auf 40 Millionen erhebt. Die Vereinigten Staaten erbohren davon über $^2/_3$. In jüngster Zeit suchen wir unseren Ölbedarf aus dem Kaukasus, aus Galizien und Rumänien teilweise zu decken, um uns von der drückenden Uebermacht der Standard Oil Co. zu befreien.

Wir haben davon gesprochen, dass unsere Eisenherstellung eine vorteilhafte Rolle spielt. Man darf jedoch nicht vergessen, dass diese Herstellung nur zu zwei Dritteln auf der Erschürfung einheimischer Erze beruht. Wir sind bereits für ein Viertel der Tonnenzahl und ein Drittel des Ferrumgehaltes von dem Auslande abhängig. Wir besitzen namentlich viel zu wenig hochwertige Erze und müssen solche von Schweden, Frankreich, Algerien, Brasilien und dem Kaukasus beziehen. Die dringende Notwendigkeit, Erzlager unter eigener Flagge zu besitzen, hat bei der Marokkofrage eine ansehnliche Rolle gespielt. Frankreich und Schweden haben nämlich bereits Exportzölle auf Erze eingeführt. Einstweilen versuchen nun mit Erfolg unsere Hüttenbesitzer, eigene Erzfelder in Spanien (bei Bilbao), in Frankreich (im Brieygebiet), in Marokko, besonders im Sus, und in Brasilien zu erwerben. Damit ist es aber offenbar nicht genug.

Der Verbrauch der ganzen Welt steigt. Man nehme die Vereinigten Staaten von Amerika. Sie gewannen 1850 etwas über eine halbe Million Tonnen Roheisen, und erreichten die erste Million 1864; sie gelangten zur fünften 1886, zur zehnten 1898, zur zwanzigsten 1905. Mithin ein geradezu erstreckendes Wachstum, dessen Tempo von Jahrzehnt zu Jahrzehnt schneller wurde. Gewiss, es fehlte nicht ganz an Rückschlägen; so brachte das Jahr nach dem ungeheuren Krach, das Jahr 1908 weniger Tonnen, als das voraufgehende: allein der Rückgang wurde schon 1909 wieder ausgeglichen. Deutschland insbesondere sieht auf eine Steigerung zurück, die kaum je weniger als 7 %, und im Jahre 1910 sogar $14^1/_2$ % in einem einzigen Jahre betrug. Es ist kein Anzeichen vorhanden, das in absehbarer Zeit auf eine dauernde Minderung der Ausbeute hinweisen würde; im Gegenteil! Fortwährend vergrössern die Hüttenwerke ihren Betrieb, fortwährend nehmen, in Europa, wie in Amerika, die Bestellungen zu. Wir werden also füglich schätzen dürfen, dass der Weltverbrauch am Roheisen, der 1910 beinahe 66 Millionen Tonnen erreichte, im Jahre 1920, oder spätestens 1925 auf 132 Millionen anschwellen wird. Nun wurden aber von dem Stockholmer Kongress, dessen Ziffern zwar im einzelnen anfechtbar sein mögen, im ganzen jedoch von den Bergwerk-Interessenten der Erde als massgebend hingenommen werden, die nach bisherigen Methoden verwertbaren Erzvorräte der Welt auf insgesamt 12 Milliarden Tonnen in Europa, weniger als zehn Milliarden in Amerika, und mehr als eine halbe Milliarde in den anderen Erdteilen, zusammen $22^1/_2$ Milliarden geschätzt. Eine Autorität, Professor Neumann, erklärt daraufhin: „Wenn in derselben Steigerung wie bisher die Eisengewinnung fortschreitet, reichen die benutzbaren Vorräte nur noch für 60 Jahre

aus." Man muss dabei veranschlagen, dass zur Gewinnung des Eisens eine ungefähr dreifache Masse von Erz notwendig ist, dass also in spätestens 15 Jahren schon 400 Millionen Tonnen Erz notwendig sein werden. Eigentlich also würde sich eine noch weit geringere Summe von Jahren ergeben, als Professor Neumann voraussetzt. Allein auch ein Aufhören in schon 60 Jahren ist beängstigend genug.

Die fremden Staaten verschmelzen aber in steigendem Masse ihre Erze selber. Das klassische Beispiel hierfür ist Schweden. Wir bezogen im Jahre 1910 aus Schweden nicht weniger als ein Drittel unserer gesamten Erzeinfuhr, nämlich $3^1/_4$ Millionen Tonnen. Schon aber lässt sich die unangenehme Tatsache nicht verschweigen, dass jenes nordische Land immer mehr selbst seine Erze benötigt, dass es Werke errichtet, deren Verbrauch geradezu unheimlich anwächst. In dem einen Jahre von 1909 bis 1910 hat Schwedens Eisenerzeugung von 443000 Tonnen auf 604 000 zugenommen, also um $36^1/_3$.

Nun hat Schweden den ungeheuren Vorteil, dass es über ganz gewaltige Wasserkräfte verfügt. Diese Kräfte werden bisher nur ganz schwach ausgenützt, und teilweise an ausländische, namentlich deutsche Elektritziäts- und Karbid-Unternehmungen überlassen. In Zukunft wird man diese Kräfte für die Herstellung einheimischen Elektrostahls heranziehen. Ganz ähnlich, wie in dem skandinavischen Lande ist auch in Russland, das namentlich unseren schlesischen Hütten Erze liefert, und ist in Norwegen, das ebenfalls über die herrlichsten Wasserkräfte verfügt, und ist sogar in Algerien, wenn auch einstweilen noch in bescheidenen Anfängen, eine einheimische Eisenindustrie im Aufblühen begriffen.

Vorläufig freilich ist davon eine ernstliche Gefahr für unsere Industrie nicht zu erwarten.[1])

---

98. Abschnitt.

a) Das Deutsche Volksheer.

Von

Willibald Stavenhagen,

Königl. Hauptmann a. D., Berlin.

Literatur:

I. Allgemeines.

Verfassung des Deutschen Reichs vom 14./16. IV. 1871. — Verhandlungen des Deutschen Reichstags (I. bis XIII. Legislaturperiode). — Reichshaushalts-Etats von 1872—1913/4. — Reichsgesetzblatt 1871—1913. — v. Jagemann: Die Deutsche Reichsverfassung 04. — Ph. Zorn: Die Deutsche Reichsverfassung 08. — v. Rönne — Dobbeler: Verfassung des Deutschen

[1]) Jüngste Literatur über Erzverbrauch Schwedens in „Weltverkehr" 1913. Wirth, ebendort. Friedensberg, Preuss. Jahrbuch 1913.

Reichs. 10. Aufl. 12. — S. J. Bluntschli-E. Löning: Staatswörterbuch. 2. Aufl. 75. — J. Bachem: Staatslexikon. 3. Aufl. 09. — Hue de Grais: Das Deutsche Reich 01. — Derselbe: Handbuch der Verfassung und Verwaltung Preussens und des Deutschen Reichs. 21. Aufl. 12. — H. Triepel: Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht 1901. — P. Laband: Deutsches Reichs- und Staatsrecht. 5. Aufl. 11. — G. Meyer: Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 6. Aufl. 05. — C. Bornhak: Grundriss des Deutschen Staatsrechts. 2. Aufl. 10. — K. Binding: Deutsche Staatsgrundgesetze 98—12. — H. Bruhns: Gesetzestafel des Deutschen Reichsrechts. 2. Aufl. 13. — Fr. Schulze: Der Staatshaushaltsetat des neuen Deutschen Reichs 88. — Kaiserliches Statistisches Amt: Statistik des Deutschen Reichs. Jährlich. — Dasselbe: Vierteljahrsberichte zur Statistik des Deutschen Reichs. Jährlich. — Dasselbe: Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich. Jährlich. — A. Wagner: Das Reichsfinanzwesen. 72 u. 74. — Derselbe: Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie. Versch. Aufl. der einzelnen Teile. Besonders: Grundlagen der Volkswirtschaft und Finanzwissenschaft. 4. Aufl. 12. — G. Schmoller: Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftslehre. Bd. I 7.—10. Aufl. 08. Bd. II 1.—6. Aufl. 04. — Fr. Zahn: Die Finanzen der Grossmächte 08. — Fr. v. Liszt: Das Völkerrecht. 6. Aufl. 10. — J. Conrad, L. Elster, W. Lexis, E. Löning: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Aufl. 09/11. — Waitz: Deutsche Verfassungsgeschichte. 3. Aufl. 80. — H. v. Treitschke: Politik. 2. Aufl. 98—00. — O. v. Bismarck: Gedanken und Erinnerungen 98. Volks-Ausg. 05. — Derselbe: Reden und Aussprüche zur Deutschen Reichsverfassung 01. — G. Planck: Bürgerliches Gesetzbuch. 3. Aufl. 03—09. — J. Olshausen: Kommentar zum Reichs-Strafgesetzbuch. 9. Aufl. 12. — Fürst v. Bülow: Deutsche Politik (in „Deutschland unter Kaiser Wilhelm II.). 14.

II. Militärisches.

Deutsche Wehrordnung (W. O.) Neuabdruck vom April 04. — Heerordnung (H.O.). Neuabdruck vom April 04. — Remontierungsordnung (Rem.O.) v. 18. V. 12. — Endres: Deutsche Wehrverfassung 08. — (Beck): Sammlung der auf Heer und Flotte bezüglichen Gesetze und Verordnungen des Deutschen Reichs 06. — L. Meyer: Grundzüge der Deutschen Militärverwaltung 08. — J. Weiffenbach: Handbuch der Militärrechtspflege 06. — Weigel: Zuständigkeitsgrenze zwischen Militär- und Zivilgerichtsbarkeit 02. — J. Olshausen: Militärstrafgesetzbuch 02. — G. Rotermund: Kommentar zum Militärstrafgesetzbuch 09. — Elsner v. Gronow — G. Sohl: Militärstrafrecht für Heer und Marine 06. — A. Romen — Rissom: Militärstrafgesetzbuch für das Deutsche Reich 12. — J. Weiffenbach: Einführung in die Militärstrafgerichtsordnung 00. — A. Romen: Militärstrafgerichtsordnung 10. — H. Dietz: Disziplinarordnung für das Heer 09. — M. Schlayer: Militärstrafrecht 04. — Elsner v. Gronow — G. Sohl: Verordnungen über die Ehrengerichte in Heer und Marine 06. — P. Daude: Das bürgerliche Rechtsverhältnis der Militärpersonen. 2. Aufl. 87. — Kompendium über Militärrecht. Neuabdruck 11. — J. Freiser: Das Militärkirchenrecht in Heer und Marine des Deutschen Reichs 13. — Endres: Die völkerrechtliche Grundsätze der Kriegführung 09. — Ph. Zorn: Das Kriegsrecht zu Lande in seiner neuesten Gestaltung 06. — Friedens-Sanitäts-Ordnung (F. S. O.) v. 16. V. 91. — Kriegs-Sanitäts-Ordnung (K. S. O.) v. 27. VI. 07. — Kriegsministerium: Sanitätsberichte. Jährlich. — v. Schjerning: Sanitätsstatistische Nachrichten über Volk und Heer 10. — Bischof, Hoffmann, Schwiening: Militär-Hygiene 12. — A. Koehler: Grundriss einer Geschichte der Kriegschirurgie 01. — Hildebrandt: Verwundungen durch die modernen Kriegsfeuerwaffen 05—07. — W. v. Oettingen: Leitfaden der praktischen Kriegschirurgie 12. — W. Nihues: Die Sanitätsausrüstung des Heeres im Kriege 13. — Kriegs-Verpflegungs-Vorschrift (K. V. V.) v. 28. VIII. 09. — Preussischer Generalstab: Heeresverpflegung 13. — F. Taubert: Verpflegungstaktik 12. — Bekleidungsordnung (Bkl.O.) v. 12. II. 01. — Bekleidungsvorschrift für Offiziere. Neuabdruck 11. — W. v. Hippel: Reichsgesetz über die Naturalleistungen der bewaffneten Macht im Frieden (N. L. G. v. 13. II. 75 bezw. 24. V. 98). 03. — A. Fernow: Gesetze über den einmaligen ausserordentlichen Wehrbeitrag und über Besitzsteuer v. 3. VII. 13. 13. — v. Helldorf: Dienstvorschriften für die Preussische Armee. — E. S. Mittler & Sohn: Armee-Dienstvorschriften. S. V. 5. 12. — Spohn: Die allgemeinen Dienstverhältnisse der Offiziere des Beurlaubtenstandes für Heer und Marine 09. — v. Sprösser: Bestimmungen über den Dienst der Einjährigfreiwilligen und Offiziersaspiranten. 2. Aufl. 13. — A. Romen: Die Militärpensionsgesetze v. 31. V. 06. 07/08. — A. Arndt: Reichsbeamtengesetz in der Fassung v. 18. V. 07 und seine Ergänzungen 08. — v. Boguslawski: Die Ehre und das Duell 96. — Liepmann: Duell und Ehre 04. — Spohn: Ratgeber in Ehrenfragen aller Art. 4. Aufl. 12. — v. Clausewitz: Lehre vom Kriege. 6. Aufl. 11. — P. Creuzinger: Die Probleme des Krieges. 11. — R. Wagner: Grundlagen der Kriegstheorie 12. — H. v. Moltke: Gesammelte Schriften und Denkwürdigkeiten 91—92. — Derselbe: Militärische Werke. 3 Gruppen. 92—06. — H. Delbrück: Geschichte der Kriegskunst im Rahmen der politischen Geschichte. 2. Aufl. 07—09. — v. Scherff: Die Lehre vom Kriege 97. — v. Beseler: Die allgemeine Wehrpflicht 13. — Frh. v. d. Goltz: Das Volk in Waffen. 4. Aufl. 90. —

v. Falkenhausen: Ausbildung für den Krieg 02—04. — Derselbe: Der grosse Krieg der Jetztzeit. 2. Aufl. 11. — Derselbe: Flankenbewegung und Massenheer 11. — v. Bernhardi: Vom heutigen Kriege 12. — v. Verdy: Studien über den Krieg. Besonders III. Teil: Strategie 02—09. — v. Blume: Strategie. 3. Aufl. 12. — Derselbe: Militärpolitische Aufsätze 06. — Derselbe: Die Wehrkraft Deutschlands im Vergleich mit der der anderen Grossmächte 13. — v. Boguslawski: Der Krieg in seiner wahren Bedeutung für Staat und Volk 92. — Derselbe: Volksheer, nicht Volkswehr 98. — A. Bebel: Nicht stehendes Heer, sondern Volkswehr 98. — J. Jaurès: Die neue Armee. (Deutsche Übersetzung) 13. — v. Freytag-Loringhoven: Krieg und Politik in der Jetztzeit 11. — H. v. Beseler: Vom Soldatenberuf 13. — Graf v. Schlieffen: Gesammelte Schriften, darin besonders: Der Feldherr 13. — M. Schwarte: Technik des Kriegswesens 13. — F. Braumann: Der Nutzen des Heerwesens für die Deutsche Volkswirtschaft 13. — Riesser: Finanzielle Kriegsbereitschaft und Kriegführung. — B. Hübner: Militärpolitik 10. — v. Janson: Scharnhorsts militärisches Testament 06. — Derselbe: Das strategische und faktische Zusammenwirken von Heer und Flotte 01. — v. Moser: Die Führung des Armeekorps im Feldkriege 10. — G. Lehmann: Die Mobilmachung von 1870/71. 05. — Derselbe: Die Trophäen des Preussischen Heeres 98. — Derselbe. Die Ritter des Ordens Pour le mérite 13. — Pr. Kriegsministerium: Geschichte der Preussischen Fahnen und Standarten seit dem Jahre 1807. 89, 91 und 95. — Deutscher Wehrverein: Verschiedene Schriften und Flugblätter 11—13. — Einteilung und Standorte des Deutschen Heeres. Jährlich. — Rang- und Dienstalterslisten, Gothaer Hofkalender, Taschenkalender für das Heer (Fircks-Gall), für Militärbeamte (Siekmann), Handbuch für das Deutsche Reich, Nauticus. Jährlich. — v. Alten: Handbuch für Heer und Flotte. (Im Erscheinen seit 09). — S. Steinmetz: Die Philosophie des Krieges 07. — Del Vecchio: Die Tatsache des Krieges. Deutsche Uebersetzung. 1913. — J. Kant: Zum ewigen Frieden. — Zeitschriften: v. Loebells Jahresberichte, Militär-Wochenblatt (mit Beiheften), Stuttgarter Militärische Blätter, Armee-Verordnungsblätter, Deutsche Juristenzeitung, Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatenrecht, Archiv für Militärrecht, Entscheidungen des Reichsmilitärgerichts, Jahrbücher für National-Oekonomie und Statistik, Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht, Jahrbücher des öffentlichen Rechts. — Karte der Standorte des Reichsheeres 1 : 900 000. 1905. Mittlers Uniformirungsliste: 4. Aufl. 81.

1. Einleitung.

Der Krieg, ein Element in Gottes Weltordnung, ist Politik im höchsten Masse. Er bildet nur eine Fortsetzung der Friedenspolitik mit anderen, gewalttätigen Mitteln. Politik und Krieg gehen daher Hand in Hand, und der Zweck des Krieges ist die Erkämpfung des Friedens unter Bedingungen, die der vom Staate verfolgten Politik entsprechen. Obwohl die Strategie im Kriege selbst unabhängig von der Politik wirken soll, kommt dieser doch das entscheidende Wort beim Entschluss zum Kriege und beim Friedensschluss zu, die Strategie hat sich hier unterzuordnen. Dazu bedarf aber der Staatsmann der Kenntnis und Schätzung der eigenen und der feindlichen Wehrkraft und deshalb hat er auch das grösste Interesse an der Stärke des eigenen Heeres. Denn das politisch Erreichbare wird durch den militärischen Erfolg bedingt.

Bei der veränderten Weltlage beschränkt sich der Krieg, der heute nur noch für die Lebensinteressen einer Nation geführt wird und ein grosses und kostspieliges Risiko darstellt, nicht mehr auf zwei Staaten allein, auch nicht bloss auf das europäische Festland, sondern auch die überseeischen Länder und die Kolonien werden in Mitleidenschaft gezogen. Die Seemacht operirt daher gemeinsam mit dem Landheere, und der Einfluss der politischen Lage wird sich verstärkt geltend machen. Die Aufgabe und das Recht der Kriegskunst bleibt aber, zu verhüten, dass die Politik Dinge fordert, die gegen die Natur des Krieges sind. Kenntnis des „Instruments des Krieges“, vor allem unseres Deutschen Volksheeres, ist deshalb für den Staatsmann unbedingt geboten. Eine mangelhafte oder verfehlte Politik kann alle kriegerischen Erfolge zunichte machen, ja schon im Keim ersticken.

2. Wesen und Bestimmung des deutschen Volksheeres.

Das Deutsche Volksheer ist seiner Idee und Geschichte nach national, innig mit dem Staats- und Volksleben verflochten, dessen gesamte Kräfte es zu seiner Schaffung und Erhaltung beansprucht, und auf der volkstümlichen Grundlage gleicher Pflicht und gleichen Rechts in seiner Wehrverfassung aufgebaut. Es knüpft in seiner Aufbringung, Organisation und Gliederungen die politische Landeseinteilung an, so dass in enger Mischung aristokratischer und volkstümlicher

Elemente immer die nächsten Stammesgenossen und Landsleute gemeinsam dienen und ein alle Staatsbürger umfassendes gleichartiges Heer von hoher Kultur entsteht.

Die Armee ist nach Moltkes wahrem Wort die vornehmste aller Institutionen in jedem Lande, denn sie ermöglicht das Bestehen aller bürgerlichen Einrichtungen, alle politische und bürgerliche Freiheit, alle Schöpfungen der Kultur, die Finanzen stehen und fallen mit dem Heer. Dass ferner das Deutsche Reich mächtig im Rate der Völker dasteht und für die Interessen des Deutschtums überall da, wo sie bedroht werden, eintreten kann, ist vor allem seiner starken Armee zu verdanken.

Das Heer ist zugleich die wichtigste Schule für das ganze Deutsche Volk, bildet und erzieht vor allem das höchste Pflichtideal des Menschen, den Charakter, und zwar des grössten und besten Teils der erwachsenen männlichen Jugend. Sie wird dadurch zum tätigen Ausdruck für alle Tugenden, Gemüts- und Verstandeskräfte des Bürgers, den sie mit staatlichem und kriegerischen Geist erfüllt.

Alle bei der heute in allen Grossmachtheeren ziemlich gleichen Ausbildung, Rüstung und inneren Fertigkeit, zumal bei schwieriger offensiver Kriegsführung, den Ausschlag gebenden geistigen und ethischen Kräfte werden entwickelt und dadurch das Volksaufgebot erst zum nationalen Heer befähigt. Der ideale Beruf des vorzugsweise dem Vaterlande dienenden Kriegers ist für jeden Staatsbürger eine Auszeichnung, des „Königs Rock" sein Ehrenkleid. Jeder Deutsche ist ein geborener Verteidiger seines Landes, der dann in der Heeresschule durch eine die Dienstfreudigkeit mehr als der Drill fördernde Erziehung zur Waffenführung ausgebildet werden soll.

Neben diesen moralischen Potenzen und der Zahlenstärke wird es vor allem eine hervorragende Führung sein, die dem mit allen intellektuellen und materiellen Mitteln des Staats geschaffenen Deutschen Volksheere, dieser gewaltigsten Offenbarung der inneren und äusseren Macht unseres Landes, die Ueberlegenheit über seine Gegner zu geben vermag. Daher ist auch die Heranbildung verantwortungsfreudiger, wagemutiger, urteilsfähiger und selbsttätiger Führer, besonders für die Schlachten schlagende, daher kriegerisch gewandteste Feldarmee, eine Hauptgabe unseres Heeres. Es erzieht sein Offizierkorps selbst, d. h. einen eigenen homogenen Stand dem obersten Kriegsherrn in gegenseitiger Treue ergebener wirklicher Berufssoldaten mit höchsten Pflichten und daher auch besonderen Vorrechten, zugleich so reicher militärischer Erfahrung, dass er von der Neuheit der Erscheinungen des Krieges nicht überrascht werden kann.[1]) Diese bleibenden Träger der besten Überlieferung und des Fortschritts mit ihrem esprit de corps, ihrem auf gründliches Wissen aufgebauten militärischen Können, ihrer aus der Kriegsgeschichte wie der eigenen Praxis geschöpften Kriegstechnik im umfassendsten Sinne des Worts bilden das Rückgrat der Armee und den festen Kitt zwischen den natürlichen Kräften der nur kurze Zeit dienenden, im Gegensatz zu den alten Berufsheeren zwar weniger erfahrenen, aber aus Unkenntnis der Kriegsgefahren sich umso tapferer für eine heilige Sache schlagenden Mannschaften des Volksheeres. Das Offizierkorps ist der Kern und Kristallisationspunkt aller kriegerischen Tugenden, in ihm steckt der Geist der Armee, es sichert dem Volksheere die Vorzüge des Berufsheeres ohne dessen Nachteile. Verantwortungsfreudig setzt es in allen Lagen, auch den aussergewöhnlichsten, seine ganze Persönlichkeit ein und wird daher schon im Frieden zu einem Lehrer und dem militärischen Erzieher der ganzen Nation, ein hohen sittlichen Ernst, vollste Hingabe und Liebe zur Sache erfordernder wahrhaft „adliger" Beruf. Den Vorgesetzten gegenüber kennt es nur schweigenden Gehorsam, und die zersetzende Politik bleibt seinen Reihen fern. Im Kriege aber, wo heute schon jeder Unterführer in den Vordergrund treten kann, ist der Offizier der Führer des Volks in Waffen, dessen kriegerische Erfolge von der Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit des Offizierkorps zunächst abhängen. Besonders hohe Charaktereigenschaften und eine auf der Höhe der Zeit stehende all-

[1]) Darf man den Grossen Kurfürsten als den Begründer des stehenden Heeres bei uns bezeichnen, so ist König Friedrich Wilhelm I. der Gründer des Preussischen Offizierkorps, das er auf die Grundlage des peinlichsten Ehrbegriffs stellte, und das zum Vorbild für die Offizierkorps Europas allmählich geworden ist. „Den deutschen Offizier macht uns niemand nach" (Bismarck).

gemeine und militärische Bildung befähigen und berechtigen allein zu diesem Führerberuf, der auch erhebliche Anforderungen an die Nervenkraft stellt.

Das aktive Offizierkorps ist ferner die Wiege für die wirklichen kriegerischen Genien, die in sich die höchste Harmonie aller militärischen, kulturellen und nationalen Kräfte vereinigen: die schöpferischen Feldherrnnaturen, die eigentlichen Kriegskünstler, die ebenso selten wie die grossen Staatsmänner sind. Sie schaffen als starke Persönlichkeiten die lebendige Tradition eines Heeres, die über das Grab hinausreicht, sie sind die Flamme, an der sich die jungen Generationen erwärmen, das grosse Licht, von dem sich neue Gedanken entzünden, die vor geistloser Nachahmung und dem Schema, das vor dem Feinde versagt, schützen. Ihrer oft im Nebel der Ungewissheit und unter dem Druck schwerster Verantwortung erfolgenden, für das Kriegsergebnis entscheidenden Tätigkeit sind freilich bei den heutigen Massenheeren engere Grenzen gesteckt.[2])

Als Stütze und Gehilfen steht den Offizieren ein zwar länger als die Mannschaften dienendes, aber nicht zu den Berufssoldaten zählendes Unteroffizierkorps von möglichst erweiterter Schulbildung zur Seite. Es hilft die wehrfähige deutsche Jugend zu Treue und Tapferkeit, guter Sitte, Gehorsam und unbedingtem Pflichtgefühl auf Grundlage der Gottesfurcht, des Opfermutes der eigenen Person für das Vaterland erziehen. Nur dann ist eine gute Manneszucht der Truppe möglich, die den Grundpfeiler der Armee und die Vorbedingung für jeden Erfolg bildet.

Das unter den Waffen befindliche aktive Heer mit herabgesetzter Dienstpflicht und hoher Friedenspräsenzstärke ist zugleich die Schule und der Rahmen der die Feldarmee verstärkenden und mit ihr organisch verbundenen Reserve-, Landwehr- und Landsturmtruppen, für welche Ersatzformationen im Kriege immer neue Ergänzung liefern. Die Heranbildung kriegsbrauchbarer Offiziere und Unteroffiziere des Beurlaubtenstandes ist eine der wichtigsten Aufgaben der dafür verantwortlichen aktiven Offiziere. Erst durch diese mit starken aktiven Stämmen durchsetzte eigentliche Volkswehr entsteht das Gesamtheer, die kriegerisch organisierte Volkskraft, das begeisterte und aufopferungsfreudige „Volk in Waffen", wie es die heute im Zeitalter der Masse und der Maschine erforderlichen Millionenaufgebote nötig machen. Es bildet also eine eigenartige Verbindung zwischen dem stehenden Berufsheer des Friedens und der im Kriege erweiterten Miliz,[3]) die aber die Mängel beider vermeidet und ihre Vorzüge vereinigt.

Kein Staat Europas kann ein schlagfertiges Offensivheer, das das Haupt der Kriegsverfassung, die verkörperte Würde und Hoheit des Staats, in Tätigkeit setzt, ihm den einheitlichen Impuls und die Richtung gibt und es im stets schlagfertigen Zustand erhält, weniger entbehren als das Deutsche Reich, das durch sein Heer geschaffen wurde. Bei seiner die Kriegsgefahr verstärkenden, weil leicht einkreisbaren Lage im Herzen des Kontinents, der Gestalt und Zugänglichkeit seiner Land- und Seegrenzen mit dreien der stärksten Militärmächte und vier kleineren Staaten als Nachbarn, sowie einer breiten Küstenfront und fernen Kolonien, die im Mutterlande zu schützen sind, ist, zumal bei dem vorwiegend festländischen Charakter seiner geschichtlichen Entwicklung und seiner monarchischen Staatsform in erster Linie die Armee, das Volksheer, unerlässlich für seine Machtstellung und eine kraftvolle Politik nach aussen und innen. Das Dasein des Reichs bleibt mit ihr unauflöslich verknüpft, und es wird kein europäischer Krieg entbrennen, in den wir Deutsche nicht verwickelt werden, um dann um unser Schicksal ringen zu müssen.

Gewiss entzieht das Heer jährlich an 660 000 arbeitskräftige Männer der Volkswirtschaft, was eine Einbusse von etwa 660 Millionen am Volksvermögen bedeutet und bei der gebotenen Durchdringung von Wehrkraft und Finanzwesen sicher sehr ins Gewicht fällt. Aber diese „Versicherungsprämie" für den ganzen lebenden und

---

[2]) Feldherren werden zwar geboren, sie müssen aber auch erzogen werden. Die grössten Aussichten für eine vorzügliche Heeresführung sind da vorhanden, wo ein absoluter Herrscher zugleich sein eigener und zwar ein geborener Feldherr ist, wie dies bei Friedrich dem Grossen und Napoleon I. der Fall war. Sie verfügten unumschränkt über die gesamten Mittel des Staats. Im monarchischen Deutschland, wo der Kaiser zugleich Oberster Kriegsherr ist, liegen die Verhältnisse auch heute günstiger für den Oberbefehl als in bürgerlichen Republiken.

[3]) Milizartige Heere eignen sich wohl für Staaten wie die Schweiz, Norwegen usw., nicht aber für Grossmächte, da sind sie ein Trugbild voller Gefahren! Und nehmen zudem die Wehrpflichtigen stärker in Anspruch.

toten Besitz unseres Vaterlandes, die ungefähr 14,94 M. (mit Kriegsflotte 21,86) auf den Kopf ausmacht, diese vorbeugende Organisation unseres Wehrwesens ist nicht zu hoch und wohl angebracht, denn sie erhält nun schon seit über einem Menschenalter in bisher in der Geschichte Europas ungewohnter Weise den Frieden der Welt, der nicht zuletzt auf deutschen Bajonetten ruht. Der Frieden wird dadurch weit mehr gefördert, als der Krieg herbeigeführt, dessen Lasten ohnehin mehr die Volksmassen als die herrschenden Klassen tragen. Ein verlorener Krieg ist teurer als die kostspieligste Vorbereitung dazu, deren Mangel dann auch nicht durch die grössten Anstrengungen im Kriege ausgeglichen werden kann. Aber auch der Sieger wird unbedingt wirtschaftlich mehr verlieren als gewinnen. Jeder siegreiche Krieg kostet einer Grossmacht wohl an 12 bis 13 Milliarden, ist der Feldzug aber unglücklich, wohl das Doppelte, allein an Zinsen mindestens 1 Milliarde, ganz abgesehen von den anschliessenden jahrelangen wirtschaftlichen Schädigungen (sowie etwaigen Gebietsverlust). Und dann würden erst recht und in erhöhtem Masse Rüstungsopfer wieder gebracht werden müssen. Zugleich gewährt das in einem starken Heer liegende mächtige Element der Ordnung die Ruhe und Sicherheit von Thron und Bürger im Innern. Mehr fast als für diesen Schutz, nämlich 1 Milliarde jährlich, zahlt ja der deutsche Bürger freiwillig an blossen privaten Versicherungen gegen Feuer, Hagelschlag, Unfall und Tod.

So sichert und fördert die Armee also Handel und Wandel und alle nationalen Werte. Keine Kulturnation besitzt überdies so grosse Reserven wie die deutsche. Das Volksvermögen beträgt mindestens 300 Milliarden (oder 4500—4700 M. auf den Kopf) und vergrössert sich jährlich selbsttätig um etwa 8 Milliarden. Das jährliche Einkommen erreicht an 40 Milliarden und ist seit 1896 um 80 v. H. gestiegen. Von dem werden 25 Milliarden jährlich für persönliche Zwecke verbraucht, 7 Milliarden für öffentliche Zwecke. Da die sogen. „Blutsteuer" der unbeschränkten allgemeinen Wehrpflicht nur 1,87 v. H. des Vermögens oder 26,4 v. H. der gesamten Staatsausgaben[4]) ausmacht, so ist die Last der Landesverteidigungskosten n i c h t unerschwinglich und wird reichlich durch ihre Vorteile eingebracht. Noch 55 v. H. aller Verwaltungskosten werden für Kulturzwecke (darunter 530 Millionen, d. h. 1/3 des europäischen Gesamtaufwandes für die Schulen, davon allein 61 557 Volksschulen mit 187 485 Lehrern, 10,31 Millionen Schülern) und innere Verwaltung (allein 1 Milliarde oder täglich 2,5 Millionen für Arbeiterversicherung), 17,5 v. H. für die Finanz-, 5 v. H. für die Justizverwaltung und 2,5 v. H. für die auswärtigen Angelegenheiten verwandt, und die jährlichen Steuerlasten machen nur 48,17 M. (gegen 67 M. je in England und Frankreich) auf den Kopf, 80 M. auf den Erwerbsfähigen aus, mit den Zöllen nur 650 Millionen oder 13 v. H. des Werts.

Und wie sind andererseits Wohlstand und Lebenshaltung, ja sogar der Luxus gestiegen und zwar bei allen Ständen. Die jährlichen Ersparnisse betragen etwa 3 Milliarden oder 450 M. auf den Kopf in den Sparkassen, und für Alkohol und Tabak werden im Jahr etwa 5 Milliarden M. ausgegeben.

Dieser ungeheuere wirtschaftliche Aufschwung, der sich auch in einer jährlichen Ein- und Ausfuhr von 21,73 Milliarden (1912, d. h. gegen 1887 einer Steigerung von 219,7 v. H.) ausspricht (Frankreich hat nur 11,82 Milliarden und England ist bei 27,42 v. H. bald erreicht), steht aber in ursächlichem Zusammenhange mit den hohen Ausgaben für Heer und Flotte (1912/13: 1476 Millionen = 21,86 M. auf den Kopf[5])), sie sind daher durchaus produktiv.

Für die Grösse des Heeres sind vor allem die gegenwärtige und die künftig mögliche politische Lage sowie die Machtverhältnisse der uns umgebenden fremden Staaten, besonders der wahrscheinlichen Kriegsgegner, weniger die etwaigen Bundesgenossen, ausschlaggebend. Denn nur dann ist im Kriege eine siegreiche Offensive, die den Feind in seinem eigenen Lande niederwirft und ihm unseren politischen Willen aufzwingt, möglich, wenn wir ihm an G ü t e und an Z a h l, die in der Strategie wie in der Taktik das allgemeinste Prinzip des Sieges sind, und von welchen die Zahl sich nur in gewissen Grenzen durch die Tüchtigkeit ausgleichen lässt, ü b e r l e g e n sind. Vor allem auch bezüglich der nicht im letzten Augenblick zu schaffenden, vollkommen ausgebildeten und am schnellsten kriegsbereiten Truppen 1. Linie. „Le nombre des troupes, qu'un Etat entretient, doit être à la proportion des troupes, qu'ont ses ennemis" (Friedrich der Grosse). Demnächst erst kommen eigene Volkszahl, innere Rechtszustände und finanzielle Gründe in Betracht.

Frankreich unterhält trotz einer um 27 Millionen schwächeren Bevölkerungszahl, zumal nach der Einführung der dreijährigen Dienstzeit, ein zahlenmässig etwa gleich starkes Heer wie unser 67 Millionenvolk, ganz

[4]) Sowohl des Reiches wie der Bundesstaaten, wobei alle Betriebsverwaltungskosten, sowie die aus dem Verhältnis zwischen Reich und Bundesstaaten entstehenden Rechnungsposten wie Überweisungen und gedeckte Matrikular-Umlagen ausser Betracht geblieben sind. In England sind es dagegen 43 v. H., in Frankreich, wo allerdings viele Ausgaben von den Gemeinden bestritten werden, 36,6 v. H.

[5]) Frankreich kostete 1913 die Landesverteidigung 1178 Millionen oder 29,67 M., England 1520 Millionen oder 33,05 M. auf den Kopf, Russland 1752 Millionen oder 11,10 M. für den Einzelnen. Keiner dieser Staaten hat aber ein so hohes aktives werbendes Staatsvermögen an Eisenbahnen, Bergwerken, Domänen, Salinen und Forsten wie Deutschland, das dort die staatlichen Schulden um mehrere Milliarden übersteigt, nämlich 16,25 oder 2,13 M. auf den Kopf mehr als die Schuldenzinsen betragen. Und alte Kriegsschulden, wie in England und Frankreich (je weit über 10 Millionen), haben wir nicht.

abgesehen von der force noire in Marokko, Algerien usw.[6]) Umsomehr hat Deutschland, dessen Boden seit der Völkerschlacht von Leipzig kein feindliches Heer mehr betreten hat und betreten darf, und das die Kultur der weissen Rasse in den Zukunftskämpfen mit zu erhalten hat, die Pflicht, den friedlichen Wettbewerb mit mächtigen Nationen um den Unterhalt seines Volks, wie den Anteil an den grossen Kulturaufgaben und -Gütern der Menschheit sich durch ein s t a r k e s Heer und eine w o h l g e r ü s t e t e Flotte zu ermöglichen. Wehr- und Volkskraft fallen zusammen, und ein Reich wie das deutsche, das durch die Armee geschaffen wurde, kann — wie alle grossen Dinge — auch nur durch dieselbe Schöpferkraft erhalten bleiben.

Leider gibt es heute viele Momente, die uns vom Begriffe des Volksheeres als einer Erziehungsschule für alle Kreise unserer immer wachsenden Bevölkerung nicht nur entfernen, sondern sogar die Armee s c h w ä c h e n. Nicht nur verhindern volkswirtschaftliche Gründe eine Steigerung der Heeresstärke entsprechend der Volksvermehrung, sondern bei den engen Beziehungen zwischen der politischen und sozialen Entwicklung des Staatslebens zum Heerwesen hat auch der Volks- und Zeitgeist einen grossen Einfluss, und nur, wenn er gesund ist, kann es eine gute Armee geben. Ist die Nation blühend und kernig, zugleich opferfreudig, so wird auch ihr liebstes Kind, das Volksheer, gedeihen. Zumal in Zeiten langen „bewaffneten" Friedens, wo die Kriegsgewohnheit und Kriegsbegeisterung immer mehr verloren gehen und Kriegsmüdigkeit, Weichlichkeit, Üppigkeit des an Kulturgenüssen überreichen materiellen Lebens, sowie eine Art Feminismus an ihre Stelle treten; dadurch einerseits, dann aber auch durch das Wohnungs- und Fabrikselend den kriegerischen Geist und die körperliche Tüchtigkeit des Volkes herabsetzen und besorgniserregend weite Kreise der Nation erfüllen. Der ungünstige Einfluss des grossstädtischen, besonders des industriellen Lebens — jeder 5. Deutsche ist Grossstädter — wirkt auf die Wehrfähigkeit, so dass z. B. in Berlin, wo die Abnahme am stärksten ist, die Militärtauglichkeit 1908 nur noch 34 v. H. (gegen 59 v. H. der Gesamtheit der Städte über 50 000 Einwohner und 66,7 v. H. im Elsass) der Geborenen betrug. 1912 waren von den endgültig Abgefertigten nur 55,5 v. H. der in der Stadt Geborenen tauglich, sofern sie Land- und Forstwirtschaft trieben, nur 50,75 v. H., wenn sie andere Berufe ausübten. Aber auch die sonst günstigere Bedingungen liefernde Bevölkerung der auf dem Lande Geborenen, selbst der rein landwirtschaftlichen Volksmassen, leidet an Unterernährung, Landflucht, Mangel an Mutter- und Säuglingsschutz und verliert so an Tauglichkeit (heute nur noch 60 v. H. und überhaupt sind tauglich nur 53 v. H. der Abgefertigten). Dazu kommt der Fall der Geburtenziffer aus wirtschaftlichen Gründen, d. h. die absichtliche Beschränkung der Kinderzahl (Neumalthusianismus), nicht etwa die Abnahme der physiologischen Fruchtbarkeit. Von 1906—11 ist sie um 4,6 vom Tausend geringer geworden und auf 29,5 gesunken. Seither ist der Rückgang des Ueberschusses noch grösser geworden, obwohl er noch immer die Zahl der Todesfälle überwiegt und unsere Bevölkerung jährlich noch um 885 000 Köpfe = 1,38 v. H. wächst, so dass das Heer heute noch Menschenmaterial genug hat. Auch das recht zweifelhafte Einjährig-Freiwilligen-Privileg, das hauptsächlich den besitzenden Klassen zugute kommt, ohne doch, wenigstens in der bei uns üblichen Form der Dienstleistung, einen guten Nachwuchs an Reserveoffizieren zu gewährleisten, und das, wie alles sogen. „Berechtigungswesen", zudem erhebliche pädagogische und soziale Nachteile hat, durchbricht den Charakter des Volksheeres. Die Franzosen haben es längst mit Recht abgeschafft.

B e s e i t i g u n g vor allem des W o h n u n g s e l e n d e s, ferner eine gute, s t a a t l i c h beeinflusste J u g e n d e r z i e h u n g in Haus und Schule, die die männliche und weibliche Jugend — auch auf letztere kommt für die Wehrfähigkeit ungemein viel an — sittlich, geistig und körperlich stählt, ihr den Begriff von Pflicht und Autorität, dann Herzensbildung und brüderliche Gesinnung beibringt, dem Kastenhochmut entgegentritt und reinen opferfreudigen und wahrhaft vaterländischen Geist pflegt, der das Ganze, das Volk und den Staat, nicht die Partei und die Klasse vor Augen hat, zugleich durch gesunde Leibesübungen, massvollen Sport und wirkliche Körperkultur der Rassenentartung vorbeugt, sind d r i n g e n d vonnöten. Namentlich auch der unehelichen Kinder, deren Zahl bedenklich steigt, muss man sich früh annehmen, ihre Verwahrlosung durch amtlich zu berufene freiwillige Vormundschaft verhüten und die hier wie in keinem anderen Staate grosse Sterblichkeit zu verhindern suchen.

Nicht minder wichtig ist eine b e s s e r e F ü r s o r g e für die a l t e n S o l d a t e n und deren Hinterbliebene, eine Pietät, an der es uns, besonders bei den Altpensionären und Veteranen, noch sehr fehlt. Wird diese Ehrenpflicht der Nation weiter verabsäumt, so darf man nicht hoffen, dass die waffenfähigen Leute freudig in den Kampf ziehen werden und innere Zufriedenheit im Volke herrscht. Es leidet aber auch der Offizier- und der Unteroffizierersatz, die beide eine Lebensfrage für das Heer sind. Besonders der Offizier, soll er seine geschichtlich gewordene Stellung behaupten, muss sich aus den besten Kreisen der Nation ergänzen und durch gute Bezüge und ausreichende Versorgung, nicht blos durch Pension, sondern später auch in würdigen Zivilstellungen, vor Not geschützt sein. Auch sein militärisches Wirken ist ja in den meisten Fällen, um das Offizierkorps frisch für seine schweren Aufgaben zu erhalten, nur ein Durchgangsberuf. Möglichst früh hat deshalb ein Ausmerzen ungeeigneter Elemente zu geschehen, schon um ihnen auch noch rechtzeitig die Wahl eines passenden Berufs zu ermöglichen. Ferner darf der Offizier nicht zu lange in untergeordneten Stellen, namentlich der aufreibenden des Kompagnie-Chefs weilen und dort seine Kraft vorzeitig verbrauchen, wie andererseits auch nur in der Praxis reich erfahrene Männer in die leitenden Führerstellen gelangen dürfen, so dass nicht aus übertriebener Sorge vor Überalterung fähige Offiziere jüngeren, aber nur mehr oder minder theoretisch, nicht durch die Front praktisch gebildeten Kameraden weichen müssen. Altersgrenzen sind vom Übel, es kann nur i n d i v i d u e l l verfahren werden. Das

---

[6]) Schon Friedrich der Grosse hat bei nur $2\frac{1}{2}$ Millionen Einwohnern des damaligen Preussens eine wesentlich stärkere Armee verhältnismässig unterhalten, als das heutige Deutsche Reich. Ebenso waren die Aufgebote des halb ohnmächtigen Preussen 1813 weit zahlreicher und ermöglichten, einen Napoleon niederzuringen.

bisher stockende Avancement wird durch das neueste Wehrgesetz belebt werden, und hierdurch wie durch bessere Befriedigung des Bildungsdranges werden hoffentlich die grosse Zahl von Lücken im Offizierkorps beseitigt werden. Auch ist zur Verbesserung des Unteroffiziersersatzes, der durch die Entwicklung des deutschen Handels und der deutschen Industrie, die tüchtige Männer anzieht, schwierig geworden ist, im neuen Wehrgesetz eine Erhöhung der laufenden Zivilversorgungsentschädigung und der einmaligen Geldabfindung als wirksamer Anreiz für die Kapitulation vorgesehen.

Heute hat im Kriegsfall, der nur bei Bedrohung seiner Lebensfragen und Ehre noch denkbar ist, das ganze Volk bis zur Erschöpfung zu ringen. Bei nicht gealterten Kulturnationen wie dem Deutschen Volke müssen Blüte der Kultur und kriegerische Kraft stets zusammengehen. Jede Krankheit der Nation, der grossen Mutter des Heeres, färbt zweifellos auf die Armee ab, eine unter allen Umständen rechtzeitig zu bannende grosse Gefahr.

Ihr vorzubeugen, gehört auch mit zu einer guten Friedensstrategie, d. h. Kriegsvorbereitung, die wieder ein Ausfluss der Politik ist. Sie soll alle für die Landesverteidigung in Betracht kommenden Möglichkeiten und Kriegsfälle berücksichtigen, in durchdachter und vollendeter Weise alles dazu Nötige, auch volkswirtschaftlich, bereitstellen. Hierbei kommen die Vervollkommnung der Finanz- und Volkswirtschaft, der sozialen Fürsorge, der Hygiene, die Fortschritte der Ernährungs- und Verpflegungsweise grosser Massen und die grossartige Entwicklung der gesamten Kriegstechnik, namentlich auch des Verkehrs-, Beobachtungs- und Nachrichtenwesens, und andere Faktoren dem tüchtigen Feldherrn und seinem Generalstab zu Hilfe, um ihre gegen 1870/71 bedeutend schwieriger gewordenen Aufgaben zu lösen. Die heute aufzubietenden fast 6 Millionen Streiter stellen ganz neue Anforderungen an die Führung, schon bei der Mobilmachung und Versammlung der Heere, dann bei der einheitlichen Leitung und Bewegung während der erheblich schwierig und verwickelter gewordenen Operationen und endlich bei der Erhaltung des kriegstüchtigen Zustandes des Volks in Waffen. Fehlt es an systematischer Vorbereitung im Frieden, so kann auch die beste Kriegsstrategie diesen Mangel nicht mehr ausgleichen und den Gegner in der Schlacht vernichten.

3. Rechtsquellen und staatsrechtliche Natur des Heeres.

Das Kriegswesen war eine der wichtigsten Voraussetzungen und treibenden Kräfte der Errichtung des Reiches, das mit dem Heere steht und fällt. Es unterliegt daher auch naturgemäss der Beaufsichtigung (nicht aber der Verwaltung) des Reiches und seiner Gesetzgebung. Die durch sie geschaffene Reichsverfassung[7]) bildet deshalb die Rechtsquelle für die staatsrechtliche Natur des Heeres, besonders die Artikel 4, 8, 41 und dann der Abschnitt XI. „Reichskriegswesen", (Artikel 57—68).

Artikel 63 trifft im besonderen nähere Bestimmung über die Ausübung der Beaufsichtigung und die staatsrechtliche Natur des Heeres. Danach ist die gesamte Landmacht ein einheitliches Heer. Es steht im Krieg und Frieden unter dem Oberbefehl des Kaisers, der als König von Preussen das Präsidium des zum Schutze des Bundesgebiets und des innerhalb desselben gültigen Rechts, sowie zur Pflege der Wohlfahrt des Deutschen Volks geschlossenen „ewigen Bundes" ausübt, wie das Deutsche Reich in der durch das Gesetz vom 16. IV. 1871 eingeführten „Verfassungsurkunde" genannt wird.

Zur Durchführung dieser Aufgaben bedarf das Reich der bewaffneten Macht. Die Natur dieses Bundesheeres ist infolge seiner geschichtlichen Entwickelung staatsrechtlich überaus verwickelt und vielfach umstritten. Indessen dürfte heute die Ansicht überwiegen, dass es sich, obwohl die Reichsverfassung von einem „Deutschen" und „Reichsheere" spricht, im Rechtssinn nicht um ein solches, sondern, dem Charakter des Reiches als eines Bundesstaats entsprechend, um ein Kontingentsheer handelt. Nach einer Denkschrift Bismarcks beseitigte die Verfassung

[7]) Sie trat nach § 1 des Publikationsgesetzes an die Stelle der zwischen dem Norddeutschen Bunde und den Grossherzogtümern Baden und Hessen vereinbarten Verfassung des Deutschen Bundes von 1870, sowie den mit den Königreichen Bayern und Württemberg über den Beitritt zu dieser Verfassung geschlossenen Verträgen vom 23. und 25. XI. 1870.

die Militärhoheit der Einzelstaaten nicht und belässt ihnen besonders die Verwaltung in Militärangelegenheiten.

Die Preussische Armee und die unter Preussischer Verwaltung in der Mehrzahl (Baden und Braunschweig ausgenommen) schon seit der Begründung des ehemaligen Norddeutschen Bundes stehenden Kontingente (mittlere und kleine Bundesstaaten) sind als ein in sich geschlossener Bestandteil in das Bundesheer übergegangen. Sie wurden mit den drei anderen grossen Staaten der Verfassung: Bayern, Sachsen und Württemberg durch im einzelnen vielfach verschiedene Militärkonventionen militär-technisch zu einem engen Verbande vereinigt, Sachsen sogar schon am 7. II. 1867, die beiden anderen am 23. bezw 21./25. XI. 1870. Elsass-Lothringen steht laut Reichsgesetz vom 9. VI. 1871 in militärtechnischer Beziehung unmittelbar unter dem Kaiser, es gibt also keine reichsländischen Truppen, die dort garnisonierenden Regimenter sind Preussische, Bayerische, Sächsische und Württembergische. Und Helgoland ist dem Preussischen Staat einverleibt worden.

Einzig die ausserhalb des Bundesgebiets stehenden Schutz- und Besatzungstruppen der deutschen Kolonien und Schutz- bezw. Pachtgebiete, ein der ursprünglichen Reichsverfassung fremdes Element, sind dem Kaiser unterstellte Reichsheeresteile bzw. Marinetruppen.[8])

Auf diese Weise ist die frühere Zersplitterung in kleine und kleinste Kontingente — war doch Deutschland einst in 1789 selbständige Teilchen und damit „Kriegsmächte" zerstückelt — beseitigt, obwohl nach der Reichsverfassung alle Bundesstaaten „eigene Truppen" besitzen.

Der souveräne Bundesrat bildet aus seiner Mitte einen „Ausschuss für das Landheer und die Festungen" (7 Mitglieder, darunter 6 vom Kaiser, 1 vom König von Bayern ernannt), der u. a. die für die Preussische Armee giltigen Anordnungen und Verwaltungsvorschriften den Kommandos der übrigen Kontingente zur Nachachtung in geeigneter Weise mitzuteilen hat. Er hat zugleich die Berichterstattung in allen Militär- und Festungsangelegenheiten an den Bundesrat und betätigt durch die Kontrolle des Rechnungshofes die Aufsicht. Der Preussische Kriegsminister ist Vorsitzender und ausführendes Organ.[9])

Obwohl nun diese vier grossen Kontingente, namentlich Bayern mit seinen Reservatrechten, besondere und in sich abgeschlossene, dabei von den Staatsoberhäuptern verwaltete Armeen und Armeekorps mit eigenen Fahnen und Ehrenzeichen sowie manchen kleinen Verschiedenheiten bilden, handelt es sich doch um ein einheitliches Bundesheer, namentlich im Kriegsfalle, das unter dem Befehl des Kaisers steht. (Art. 63.)

Denn auch in Sachsen und Württemberg, deren Könige mit der aus Artikel 63 sich ergebenden Beschränkung ihre Kontingente persönlich verwalten, übt der Kaiser schon im Frieden als Bundesfeldherr einen Teil der Militärhoheit aus, und seit 1893 hat Württemberg auch noch eine innige Personalverbindung in Heeressachen mit Preussen. Ja sogar das Bayerische Heer, das in sich geschlossen ist und unter der vollen Militärhoheit seines Königs — der im Frieden in seiner Person die Befugnisse vereinigt, die im übrigen Reichsgebiet zwischen dem Kaiser und den Kontingentsherren geteilt sind — selbständig verwaltet und ausgebildet wird, wenn auch in voller Übereinstimmung mit den übrigen Bundesheeren, auf das also die Artikel 61—68 der Verfassung nicht Anwendung finden, tritt im Kriege und zwar mit Beginn der auf Veranlassung des Kaisers durch den König befohlenen Mobilmachung unter Kaiserlichen Oberbefehl. Freilich selbst dann unter

---

[8]) Das Kommando der Kaiserlichen Schutztruppen (319 Offiziere, 6855 Mann, davon 4767 Farbige) für Ost- und Südwestafrika und Kamerun, sowie der Polizeitruppen (5938 Mann, darunter 5259 Farbige) für die genannten Kolonien, Togo und die Südseegebiete ist dem Reichskolonialamt in Berlin angegliedert, dem die Deutschen Schutzgebiete (2 907 372 qkm mit fast 12 Millionen Einwohnern) anvertraut sind. Das Pachtgebiet Kiautschou (552 qkm mit 165 000 Einwohnern) steht samt seiner Marinebesatzung (120 Offiziere, 3005 Mann Infanterie und Artillerie) und den Polizeitruppen (110 Mann, davon 80 Farbige) unter dem Reichsmarineamt in Berlin. Polizeitruppen gehören nicht zu den Soldaten (Heer oder Flotte).

[9]) Das Preussische Kriegsministerium vermittelt auch den Verkehr mit den drei anderen selbständigen Kriegsministerien Bayerns, Sachsens und Württembergs. Im Ausschuss müssen ausser dem Präsidium mindestens 4 Bundesstaaten mit je einer Stimme vertreten sein, Bayern hat eine ständige Stimme.

Einschränkung der sonst geltenden Befugnisse des Bundesfeldherrn (Artikel 5, Ziffer III des Versailler Bundesvertrages vom 23. XI. 70). Daher ist die Verpflichtung zum unbedingten Gehorsam gegen den Kaiser im Kriege für die bayerischen Soldaten in den sonst nur ihrem Könige geschworenen Fahneneid aufgenommen worden. Auch hat der Kaiser schon im Frieden im Einvernehmen mit dem König das Besichtigungsrecht auszuüben, ebenso im Wege besonderer Vereinbarung mit Bayern über die Anlage neuer Festungen zu bestimmen, nachdem bereits Ulm auf beiden Donauufern einen einheitlichen Waffenplatz unter Kommando und Verwaltung der Reichsorgane bildet. Mit der Einrichtung des Reichsmilitärgerichts endlich ist eine neue Einschränkung der Bayerischen Militärfreiheit eingetreten.

Alle Vereinbarungen mit Bayern und Württemberg sind Bestandteile der Reichsverfassung (Abschnitt XI), und ihre Abänderung oder Aufhebung ist nur mit Zustimmung aller Beteiligten möglich (Artikel 78). Nur bei den übrigen Militärkonventionen ist die rechtliche Bedeutung zweifelhaft. Besonders die der Württembergischen ähnliche Konvention mit Sachsen vom 7. II. 67 hat keine besondere Anerkennung durch die Reichsverfassung erhalten, und die übrigen Konventionen sind lediglich Staatsverträge, durch die die Ausübung der ihnen im Rahmen der Reichsverfassung und ferneren Reichsgesetzgebung verbleibenden Militärhoheit auf den Preussischen Kontingentsherrn mehr oder minder übertragen wird. Hierfür haben sie eine Zusicherung der Selbstbeschränkung des Kaisers in Ausübung seiner verfassungsmässigen Befugnisse, besonders hinsichtlich des Besatzungs-(Dislokations-) rechts erhalten.

Aber ausschlaggebend ist, dass die Einheitlichkeit des Reichsrechts und der Militärgesetzgebung, die Gleichheitlichkeit aller militärischen Einrichtungen, besonders die übereinstimmende Organisation, Gliederung, Kommando, Ausrüstung und Bewaffnung sowie Ausbildung der einzelnen Armeen, die gleichartigen Gebührnisse und Pensionen, weiter die Gemeinschaftlichkeit der Feststellung der für den Schutz des Reiches wie die Belastung des Volks so wichtigen Friedenspräsenzstärke und der Militäretats, der Kosten und Lasten für alle Bundesstaaten — wenn auch wieder Bayern innerhalb der in einer Summe im Reichsetat ausgeworfenen Quote seine Spezialetats selbst aufstellt und ihre Verausgabung der Genehmigung des Bayerischen Kontingentsherrn unterliegt —, ferner der tiefgehende Einfluss des Reichs auf die Handhabung der Militärverwaltung und endlich die ziemlich weitgehenden Befugnisse des Kaiserlichen Bundesfeldherrn, der im Frieden die militärische Befehlsgewalt mit den Kontingentsherren teilt, auch das Ernennungsrecht der Höchstkommandierenden jedes Kontingents sowie der Festungskommandanten und das Besichtigungsrecht hat, im Kriege aber den gesamten Oberbefehl, den besten Beweis und die Gewähr für die Einheitlichkeit des Deutschen Heerwesens trotz seiner Eigenschaft als Kontingentsheer liefern. Ein vorzugsweise die Land- und Seegrenzen sicherndes, im übrigen verschiedenen strategischen Zwecken dienendes System fester Plätze ist, mit Ausnahme der bayerischen Festungen, Eigentum des Reichs und steht unter der Aufsicht des Kaisers[10]).

Das Eisenbahnwesen, ebenso die Herstellung von Land- und Wasserstrassen im Interesse der Landesverteidigung, unterstehen nach Art. 4 der Verfassung der Beaufsichtigung des Reichs und seiner Gesetzgebung (in Bayern — abgesehen von den Rücksichten der Landesverteidigung — jedoch vorbehaltlich des Art. 46). Das in der Mehrheit der Linien verstaatlichte, vielfach mehrgleisige Eisenbahnnetz (etwa 62 000 km mit einem Anlagekapital von 18 Milliarden Mark oder 292 753 M. für den km bei den vollspurigen Bahnen) ist einheitlich und einer der wichtigsten Faktoren der Deutschen Wehrkraft, indem ohne seine von der Obersten Heeresleitung beanspruchte Hilfe eine Kriegführung mit Massenheeren undenkbar ist. Elsass-Lothringen hat vom Reichseisenbahnamt beaufsichtigte Reichseisenbahnen. Ferner sind das übrige Land- und das Wasserverkehrssystem sowie der Post- und Telegraphenverkehr (letzterer vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 52 für Bayern und Württemberg) vom Reiche beanspruchte wichtige Kriegsmittel. Alle deutschen Truppen tragen seit der A. K. O. v. 22. VIII. 97 neben der Landes- die Kokarde des Deutschen Reichs als gemeinsames Abzeichen. Sie werden, ausser der Bayerischen, sowie der Preussischen Garde, innerhalb der Waffen fortlaufend nummeriert. Deutsch ist auch die Sprache des Heeres, das nur 3 v. H. fremdsprachige Rekruten enthält.

[10]) Näheres über das Deutsche Landesverteidigungssystem in W. Stavenhagen: „Grundriss der Befestigungslehre und des Militärverkehrswesen. 4. Aufl. 10. E. S. Mittler & Sohn.

Dagegen gibt es keine Kaiserlichen Offiziere im Bundesheere (nur bei den Schutztruppen) und kein Reichskriegsministerium. Der Reichskanzler ist für die Durchführung des Militäretats aber verantwortlich.

4. Wehrsystem, Organisation und Gliederung des Heeres.

Die aufs innigste mit der Staatsverfassung zusammenhangende Deutsche Wehrverfassung beruht auf dem in den einfachsten Formen schon bei den alten Germanen üblichen, zuerst durch das Gesetz betreffend die Verpflichtung zum Kriegsdienst vom 3. IX. 1814 in Preussen[11]) dank vor allem Scharnhorst und Boyen wieder aufgenommenen, 1867 in wenig veränderter Form auf den Norddeutschen Bund ausgedehnten und für ganz Europa vorbildlich ausgebildeten System der allgemeinen Wehrpflicht (Artikel 59 der Reichsverfassung), das auf ethische Mächte gegründet ist. Leider ist diese bewährteste Unterlage für Deutschlands Stärke jahrelang nicht voll durchgeführt worden, nicht wir, die Franzosen waren ein Volk in Waffen geworden, obwohl unsere männliche Bevölkerung bis zum 45. Jahre fast doppelt so stark als die unseres westlichen Nachbars an Zahl ist. Deshalb ist der leitende Gedanke des neu bewilligten Heeresgesetzes vom 3. VII. 13 der Ausbau der allgemeinen Wehrpflicht nach dem Stande der Bevölkerung (1910: 64 925 993, heute etwa 67 Millionen). Es sollen künftig rund 63 000 Rekruten jährlich mehr eingezogen werden. Dadurch bleibt die Armee jung, und wir sind nicht genötigt, im Kriegsfalle ältere Jahrgänge, Männer mit Frau und Kind, sofort und in vorderster Linie an den Feind zu führen, während junge, diensttaugliche Mannschaft zurückbleibt und beim Eintritt der Gefahr erst ausgebildet wird. So war es bisher, wo aus finanziellen Gründen nur 70 v. H. der Tauglichen eingestellt wurden, nämlich rund 280 000 Rekruten jährlich, wodurch wir, abgesehen vom politisch Bedenklichen und auch Ungerechten immer mehr vom Begriff eines al'e Kreise unseres immer wachsenden Volks umfassenden Volksheers uns entfernten. Während in Frankreich die allgemeine Wehrpflicht in grossem Stile ausgebaut worden war und bis an die äussersten Grenzen heute durchgeführt ist, von der Deutschland, trotz des neuen Heergesetzes, noch weit entfernt ist.

Die allgemeine Wehrpflicht ist für jeden wehrfähigen Deutschen im Frieden in der Dauer vom vollendeten 17. bis zum vollendeten 45. Lebensjahr festgelegt und besteht aus der Dienst- (aktive oder bei der Fahne, Reserve- und Landwehr-), Ersatzreserve- und Landsturmpflicht. Im Kriegsfall gelten die Bestimmungen über die Dauer der Dienstpflicht nicht. Aber auch im Frieden gibt es für besondere Kategorien sowohl eine abgekürzte aktive, wie eine besondere (verlängerte) Dienstverpflichtung, und in gewissen Fällen ist eine Entlassung vor beendeter Dienstpflicht zulässig.

Die aktive Dienstpflicht beträgt seit 1893 für die Mannschaften der Kavallerie und reitenden Feldartillerie 3 Jahre, für alle übrigen Mannschaften 2 Jahre. Leute, die nach Gesundheit, Grösse und Kraft allen Anforderungen des Kriegsdienstes gewachsen sind, dienen dabei mit der Waffe, die übrigen ohne Waffe (als Krankenwärter, Oekonomiehandwerker, bei den Ersatzreserven), für welchen Dienst keine Körpergrösse vorgeschrieben ist. Auch Kleriker, die die höheren Weihen erhalten haben, dienen fortan ohne Waffe.

Für die Schutzgebiete ist das Wehrgesetz vom 22. VII. 13 massgebend. Alle Wehrpflichtigen werden in den alphabetischen und Restantenlisten geführt, wobei sich z. B. 1912 im ganzen 1 271 384 Mann ergaben. Davon wurden als unwürdig (Zuchthäusler) ausgeschlossen 826, als (dauernd) untauglich (wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen) ausgemustert 135 500. Dem Landsturm I. Aufgebots wurden zugewiesen 548 Taugliche (Überzählige nach dem 3. Konkurrenzjahr), 141 759 minder (bedingt)

[11]) Nachdem vorher im sogen. „Krümpersystem" die allgemeine Wehrpflicht nur unvollkommen durchgeführt werden konnte; denn dies unter dem Druck Napoleonscher Fremdherrschaft entstandene Wehrsystem gab nur eine Ausbildung ähnlich der der heutigen Ersatzreservisten. Aber auch 1870/1, wo wir eine Friedensstärke von 1,3 v. H. der Bevölkerung gehabt und das deutsche Feldheer dem auf dem Konskriptionssystem beruhenden französischen um ⅓ an Kopfzahl überlegen war, blieb die Armee an Zahl erheblich hinter der Stärke zurück, die sie bei wirklicher Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht in ganz Deutschland hätte besitzen müssen. Nur in den alten Preussischen Provinzen, wo von je 100 Einwohnern 3,22 Reservisten und Landwehrleute zu den Fahnen gerufen wurden, war das der Fall, in den neuen Provinzen waren es nur 1,5, in Hannover gar nur 1,1.

Taugliche, der Ersatzreserve 7009 Taugliche und 2456 künftig Taugliche.[12]) Ausgehoben für das Heer wurden 207 741 für den Dienst mit,[13]) 2712 für ihn ohne Waffe, zusammen 210 453[14]). Freiwillig traten ins Heer als Einjährige 13 582, als Volksschullehrer 1141, sonstige (2, 3 und 4-Jährige) 48 591, zusammen 63 314.[15]) Im ganzen also gelangten an Tauglichen im Heer zur Einstellung: 273 767. Von je Hundert der endgültig Abgefertigten (565 520) waren tauglich im Reich 53,4, künftig tauglich 15,1, minder tauglich 25,9, untauglich 6,0, unwürdig 0,1 (1911). Die meisten Tauglichen hat das XV. Korps (Elsass) mit 66,9, die wenigsten das III. (Brandenburg, wo sich der Einfluss Berlins geltend macht) 42,3 v. H. Auf das Armeekorps entfallen etwa 12—13 000 Ausgehobene, doch schwanken die Zahlen zwischen 1500 und 26 000 Köpfen. Bei den Gemeinden über 100 000 Einwohnern bleibt die Zahl der Eingestellten um 35 v. H. hinter der erwartungsmässigen zurück, während sie auf dem Lande um 6,39 bis 8,9 v. H. überschritten wird. Die 1/5 der Bevölkerung liefernden 48 Grossstädte stellen nur 1/17 zum Heere, und diesen Ausfall tragen die Orte unter 5000 Einwohner, d. h. die Bauern. Hervorzuheben ist, dass mehr als 1 Million Turner 1910 allein 35 222 Taugliche zum Waffendienst stellten.[16])

Ohne jede Schulbildung, d. h. solche, die in keiner Sprache lesen oder ihren Vor- und Zunamen nicht leserlich schreiben konnten, gab es 1912 von den in Deutschland Geborenen nur 34 = 0,01 v. H., von den im Auslande Gebürtigen 2,22 v. H.

An Remonten wurden 1912 im ganzen Reich 15 103 Pferde angekauft, dabei von 23 605 in Preussen vorgestellten 11 244, d. h. 48 v. H., in Sachsen von 1735 gar 1328, d. h. 76 v. H.

Den organisatorischen Rahmen des Heeres geben die Gesetze vom 9. XI. 67 (Wehrgesetz), 9. XII. 71, 2. V. 74, 15. II. 75 (Kontrollgesetz), 6. V. 80, 31. III. 85, 11. VIII. 87, 15. VII. 90, 3. VIII. 93, 28. VI. 96, 25. III. 99, 22. II. 04, 15. IV. 05, 27. III. 11, 14. VI. 12. und das neueste und finanziell folgenschwerste v. 3. VII. 13. Sie bestimmen (in Verbindung mit Artikel 60 der Verf.) die Friedenspräsenzstärke und die Friedensformationen für eine Reihe von Jahren, ursprünglich 7, seit 1899 aber 5. Es wird also jetzt für jedes Jahrfünft (Quinquennat) ein Organisations- und Vermehrungsplan dem Reichstag vorgelegt und von ihm grundsätzlich bewilligt. Der Friedensstand selbst aber wird jährlich durch den Etat festgelegt. In ihm sind seit 1874 die Einjährig-Freiwilligen und seit 1893 auch die Unteroffiziere nicht miteinbezogen.

Die Friedensstärke wird nicht mehr als Maximalstärke, sondern als Jahresdurchschnittsstärke vorgesehen, so dass die wirkliche (Effektiv-) Stärke zeitweilig über die festgelegte Präsenz hinausgehen kann. Dadurch kann die Militärverwaltung den im Laufe des Jahres nötig werdenden Mehrersatz (6 v. H.) im Interesse der Ausbildung gleichzeitig mit den Rekruten einziehen und im Kriegsfalle zeitweise unbemerkt Verstärkungen.

Die Friedenspräsenzstärke war ursprünglich, nach Art. 60 der Verf., bis zum 31. XII. 1871 auf 1 v. H. der Bevölkerung von 1867 festgesetzt, wobei eine gleichmässige Verteilung der Gestellung pro rata der Einwohner auf die einzelnen Bundesstaaten bestimmt wurde. Sie betrug 1871 (damals einschl. Unteroffiziere) 405 099 Köpfe. Seitdem ist sie mit der stetig wachsenden Bevölkerung auch ständig gestiegen, und im neuesten Wehrgesetz von 1913 ist die Kopfzahl auf **661 176** Gemeine, Gefreite und Obergefreite, d. h. wieder auf 1,018 v. H. der Bevölkerung von 1910 erhöht worden (also um 116 965 gegen 544 211 = 0,838 v. H. des Gesetzes v. 14. VI. 12 oder um 255000 Mann, 100000 Unteroffiziere = rund 355000 Köpfe gegen 1871, während sich die Bevölkerung seitdem um etwa 55 v. H. vermehrt hat). In dieser Höhe bleibt die Stärke bis zum 31. III. 16. Das Verhältnis des Anteils der vier Kontingente ist im wesentlichen unverändert gelassen worden. Die Zahl der Offiziere und Unteroffiziere unterliegt besonderer Festsetzung, sie werden durch das neue Gesetz um rd. 4000 Offiziere (die besonders die älteren Dienstgrade, Stabsoffiziere und Hauptleute, der Reserveformationen im Mobilmachungsfalle besetzen werden) und 15 000 Unteroffiziere vermehrt. Hierzu tritt eine Steigerung des Beamtenpersonals für Verwaltung, Rechtspflege und Seelsorge, sowie eine Erhöhung des Bestandes der Dienstpferde um 27 000. Die Einjährig-Freiwilligen — etwa 15 000 — kommen auf die Friedensstärke nicht in Anrechnung, ebenso geht von ihr die Zahl der Ökonomie-Handwerker ab, für die Ersatz durch Zivilhandwerker geschaffen wird.

[12]) Der Marine-Ersatzreserve 70 Taugliche, 4 künftig Taugliche, zusammen 74.

[13]) Davon als Trainsoldaten mit einjähriger Dienstzeit 1415, bei Truppen mit 2jähriger Dienstzeit 193 622, mit 3jähriger 12 704.

[14]) Für die Marine aus der Landbevölkerung 9422, aus der seemännischen 4050, im Ganzen 13 472.

[15]) Die Marine erhielt 875 Einjährige, 4041 sonstige, im ganzen 4916 Freiwillige.

[16]) Die Zahl der unbedingt Tauglichen bewegt sich in stets sinkender Richtung. Die geringste Zahl Tauglicher stellen die Provinzen mit vorwiegend industrieller Landbevölkerung.

Es handelt sich also um eine beträchtliche Gesamtvermehrung des aktiven Dienststandes in der Stärke einer Kopfzahl von etwa 4 Armeekorps, was gleichzeitig eine Verjüngung der Reserveformationen bedeutet und die Mobilmachung erleichtert. Man darf künftig (1915) mit einer Friedensetatsstärke von etwa 31 500 Offizieren, 2500 Sanitätsoffizieren, 6000 höheren und niederen Beamten und Veterinären, 107 000 Unteroffizieren und (einschl. der Freiwilligen) 675 000 Mannschaften, zusammen mit einer Kopfstärke der Armee im Frieden von ungefähr **820 000** Köpfen = 1,22 v. H. der Bevölkerung und **157 000** Dienstpferden rechnen.[17])

Die vermehrte Rekruteneinstellung soll vor allem dazu dienen, den Friedensstand der vorhandenen Truppenteile zu erhöhen (besonders erhalten die Grenztruppen hohe Etats) unter wesentlicher Vereinfachung der Etats. Durch die so verbesserte, der kriegerischen Verwendung mehr entsprechende Zusammensetzung der Truppenteile erfährt das Heer einen Zuwachs an schneller bereiter Kampfkraft, wird ihm, da die Kaders des mobilzumachenden Feldheeres nun in grosser Stärke schon im Frieden vorhanden sind, der Übergang in den Kriegszustand erleichtert, werden die im Mobilmachungsfall einzureihenden Jahrgänge des Beurlaubtenstandes verjüngt und verstärkt. Im wesentlichen tragen also die jungen, tatkräftigen und sorgloseren Linientruppen die Lasten des Kampfes, sie fesseln meist noch nicht Familie und festgegründete Wirtschaft. Im übrigen werden nur einzelne Neuformationen (darunter auch eine Reihe höherer Kommandobehörden), aber keine neuen grossen Truppenverbände aufgestellt. So bei den Jägern Radfahrerkompagnien, dann die Inspektion des Maschinengewehrwesens, 15 Festungsmaschinengewehr- und 15 Festungsfernsprechabteilungen, die Fabrikabteilung des Kriegsministeriums. Auch wird die reitende Artillerie zweckmässiger gegliedert unter Beibehalt der Gesamtgeschützzahl. (Kleine Batterien zu je 4 Geschützen, aber mit derselben Zahl von Munitionswagen). Ferner wird die Trennung von Feld- und Festungspionieren weiter durchgeführt und Festungs-Regimenter zu 2 Bat. gebildet. Zur Erhöhung der Schlagfertigkeit, Zuverlässigkeit der Mobilmachung und des inneren Werts des Heeres, besonders der Reserveformationen, werden das Offizier- und Unteroffizierkorps wesentlich verstärkt und dadurch die bisher ungünstigen Altersverhältnisse besonders der Offiziere verbessert. Auch die Sanitätseinrichtungen, die Übungs- und Schiessplätze werden erweitert (46 Mill. M.), ebenso der Rahmen der grossen Truppenübungen, sowie die Vermehrung der Übungen des Beurlaubtenstandes geplant, die Beschaffung von Kriegsmaterial aller Art wird beschleunigt. Auch ist ein rascherer und vermehrter Ausbau der Festungenvorgesehen (210 Millionen), besonders an der Ostgrenze (Graudenz vor allem), neue Mittel werden für die Luftflotte gefordert (79 Mill.) und eine bessere Verpflegung der Mannschaften — der Magen ist das „Fundament der Armeen" — durch Bereitstellung von besonderen Mitteln angestrebt.

Die Durchführung sämtlicher Massnahmen ist bei den drei Hauptwaffen in anbetracht ihrer Dringlichkeit, soweit möglich, für den Oktober 1913 geplant. Nur bei den Spezialwaffen zwingen Rücksichten organisatorischer Art zu einer Verteilung der Durchführung auf einige Jahre. Dagegen werden die in den Gesetzen vom $\frac{27.\ \text{III}.\ 11}{14.\ \text{VI}.\ 12}$ angeordneten organisatorischen Massnahmen schon im Herbst 1913 (statt 1914 und 1915) durchgeführt.

Hiernach gibt es also heute (abgesehen von den Schutz- und Besatzungstruppen der Kolonien) mit dem Preussischen Gardekorps 25 deutsche Armeekorps[18]) (gewöhnlich zu je 2 Infanterie-Divisionen, die aus Infanterie, Kavallerie und Feldartillerie zusammengesetzt sind) und den dem Generalkommando unmittelbar unterstellten Truppen (Fussartillerie, Pioniere, Train usw.). Nur das Gardekorps hat noch 1 besondere Kavallerie-Division, das I. und XIV. A.-K. je 3 Infanterie-Divisionen.

Diese unter 8 Armee-Inspektionen stehenden Korps werden sich bis 1915 endgültig gliedern in 50 Divisionen, 1 Kavallerie-Division [106 Infanterie-Brigaden in 217 Regimentern und 55 Kavallerie-Brigaden mit 110 Regimentern, 18 Jägerbataillone mit 18 Radfahr-

[17]) Hiervon beträgt in den Jahren 1913 und 1914 die Vermehrung 95 774 Mann und 24 772 Pferde und zwar bei der Infanterie 63 364 Mann, 762 Pferde, der Kavallerie 7645 Mann, 8435 Pferde, Feldartillerie 11 511 Mann, 11 996 Pferde, Fussartillerie 5220 Mann und 42 Pferde, Pionieren 2139 Mann und 25 Pferde, Verkehrsgruppen 4375 Mann und 1132 Pferde, und Train 1520 Mann und 1350 Pferde.

[18]) Frankreich hat einschl. der in Nordafrika stehenden Truppen und des Kolonialkorps bisher 21 Armeekorps mit 659 Bat. Inf., 445 Eskadrons, 16 reitende, 634 fahrende Batterien, 20 Pionierbataillone, 6 Bat. Verkehrstruppen in 46 Infanterie-, 10 Kavallerie-Divisionen. Am 1. April 1914 wird ein neues (XXI.) Armeekorps gebildet. Zu diesem nach Durchführung der 3jährigen Dienstzeit etwa 840 000 Köpfe im Frieden starken Feldheer I. Linie treten im Kriege noch 13 Reserve-Divisionen, so dass dann die Feldarmee 2,96 Mill. Köpfe = 7,4 v. H. der Bevölkerung zählen wird (gegen 3 Mill. = nur 4,5 v. H. in Deutschland). Der grösste Teil — 20 Armeekorps, 10 Kav. Div. — soll gegen Deutschland verwendet und auf 12 zwei- und mehrgleisigen Bahnen nach dem Aufmarschgebiet geschafft werden, wo im Frieden im Raum Belfort—Verdun schon 3 Korps und 3 Kav. Div. davon stehen. Die letzte Linie bildet dann das Besatzungsheer (Reserven und Territorialtruppen).

kompagnien, 2 Schiessschulen, 50 Feldartillerie-Brigaden (100 Regimenter und 1 Schiessschule), 27 Fussartillerie-Regimenter und 1 F. A.-Bataillon (mit 1 Schiessschule, 37 Bespannungsabteilungen, Versuchsbatterie der Art.-Prüfungskommission, Artillerieoffiziere vom Platz, Vorstände von Artillerie-Depots), 44 Pionier-Bataillone (mit 35 Scheinwerferabteilungen, 1 Pionier-Versuchskompagnie), 31 Bataillone Verkehrstruppen, 26 Trainbataillone, 235 Maschinengewehrkompagnien.]

Hierzu kommen die besonderen Formationen (Schlossgardekompagnie, reitendes Feldjägerkorps, Intendanturen, Bekleidungsämter, Militär-, Erziehungs- und Bildungsanstalten, Aufsichtspersonal der Festungsgefängnisse usw).

Endlich die nichtregimentierten Offiziere usw. (4 Kriegsministerien, höhere Truppenbefehlshaber, Gouverneure, Kommandanten und Platzmajore, Adjutanturoffiziere und Offiziere in besonderen Stellungen, höhere Adjutanten, 4 Generalstäbe, sowie das Vermessungswesen, Ingenieuroffiziere, Pferdemusterungskommissare usw.). Dann das Reichsmilitärgericht und 317 Bezirkskommandos.

Die Zahl der Formationen wird 1915, nach Waffengattungen geordnet, betragen:

An Infanterie: 669 (statt 651), davon 18 Jäger-Bataillone (+ 18), 235 Maschinengewehr-, 18 Radfahrerkompagnien (+ 19 bzw. + 18), erstere zu je 6 Gewehren = 1410 Gewehre, 317 Bezirkskommandos.

Bei der Kavallerie: 550 (516) Eskadrons, dazu 2 Offizier-Reitschulen, 3 Militärreitinstitute (+ 34), 27 Maschinengewehrabteilungen zu je 6 Gewehren = 162 Gewehre.

An Feldartillerie: 633 Batterien (davon 600 fahrende, nämlich 525 Kanonen-, 75 Haubitzbatterien zu je 6 Geschützen, 33 reitende Batterien zu je 4 Geschützen für die 11 reitenden Abteilungen zu 3 Batterien bei 11 Regimentern der im Kriege zu bildenden 11 Kavallerie-Divisionen), mit im ganzen 3732 Geschützen.

Fussartillerie: 55 (48) Bataillone mit 37 Bespannungsabteilungen und etwa 1400 Geschützen (+ 7); Pionieren: 44 (33) Bataillone und 1 Versuchskompagnie mit 35 Scheinwerferabteilungen (+ 11); Verkehrstruppen: 31 (18) Bataillone (und zwar 4 Eisenbahnregimenter mit 8 Bat., 1 selbständiges bayerisches Eisenbahn-Bat., 8 Telegraphenbat., 5 Luftschiffer-Bat., 1 bayerisches Luft- und Kraftfahr-Bat., 5 Flieger-Bat., 1 Kraftfahrbat., 15 Fernsprech-Komp.) (+ 13); Train:26 (25) Bataillone (+ 1 und 20 Kompagnien), leider ohne Schule und an Zahl zu schwach, besonders für die Reservetruppen. Hierzu kommen die Lehrtruppen der verschiedenen Waffen (LehrInf.-Bat. mit 1 Maschinengewehr-Kompagnie, je 1 Lehrregiment der Feld- und Fussartillerie), ferner 15 Festungs-Maschinengewehr-Kompagnien, Festungsfernsprechabteilungen, die verschiedenen Militärbildungsanstalten (2 neue Kriegsschulen, Vergrösserung des Kadettenkorps), Schiessplätze (2), Truppenübungsplätze (27). Die Infanterie-Bataillone haben, ebenso wie die fahrenden und Fuss-Batterien hohen oder niedrigen Etat, die Jäger und die Kavallerie sowie die reitenden Batterien Einheitsetat.

Die Organisation der Landwehr ist nur in ihren Grundsätzen gesetzlich geregelt, die des nur im Notfall im eigenen Lande aufzubietenden Landsturmes bestimmt der Kaiser.

Die Etatsstärke der Armee am 1. Oktober 1913 beträgt: 790 778 Köpfe und 157 816 Dienstpferde. Davon sind 30 253 Offiziere, 2183 Sanitätsoffiziere, 865 Veterinäre, 104 377 Unteroffiziere, 647 811 Gemeine. Die Infanterie ist 515 216 Köpfe, 6512 Pferde, die Kavallerie 85 593 Köpfe, 80 248 Pferde, die Feldartillerie 126 042 Mann, 60 736 Pferde, die Pioniere 24 010 Köpfe, 650 Pferde, die Verkehrstruppen 18 949 Köpfe, 2469 Pferde, der Train 11 592 Mann, 7561 Pferde stark. Oktober 1914 sollen 763 578 Unteroffiziere und Mannschaften etatsmässig sein.

Das Deutsche Bundesheer gliedert sich in:

I. Die Königlich Preussische Armee[19]) unter dem König von Preussen als Chef mit den unter ihrer Verwaltung stehenden Kontingenten (von denen Baden ein A.-K., Hessen

[19]) Die Preussische Armee verdankt ihre Begründung dem Grossen Kurfürsten, ihren Ausbau Friedrich Wilhelm I. und König Wilhelm I. durch die berühmte Armee-Reorganisation von 1859/60, die ein starkes Linienheer schuf.

eine Division, beide Mecklenburg, Braunschweig, Anhalt und die Thüringischen Staaten besondere Regimenter und Bataillone sowie Batterien bilden, die nach den Bundesstaaten, aus denen sie stammen, benannt werden und die Abzeichen (Kokarden und Wappen) ihres Landes tragen, sowie den Heeresteilen im Reichsland (Elsass und Lothringen). Die Truppen von Schwarzburg-Sondershausen, Waldeck, den beiden Lippe und den drei Hansestädten sind ohne besondere Formationen in an bestimmten Orten ihres Gebiets stehende Preussische Regimenter eingestellt, tragen aber ihre Landeskokarde.

Diese Armee hat 19 Königlich Preussische Armeekorps (Garde-, die keinen besonderen Armeekorps-Ergänzungsbezirk hat, sondern aus dem ganzen Staatsgebiet sich rekrutiert, I.—XI., XIV.—XVIII., XX. und XXI [20]) und ist mit 513 068 Köpfen (ausser den Einjährig-Freiwilligen) oder 1,010 086 v. H. der Deutschen Bevölkerung an der Friedenspräsenzstärke beteiligt. (Bisher 420 938 Mann = 0,828 710 v. H.) Sie wird durch die 1913 und 1914 eintretenden Neuformationen und Etatsverstärkungen bereits um 75 275 Gemeine und 20 644 Dienstpferde vermehrt.

II. Die Königlich Bayerische Armee mit 3 Armeekorps (I., II. und III. K. B. A.-K.) soll 73 168 Köpfe = 1,062363 v. H. des Deutschen Volks Friedenspräsenz künftig haben (statt 60 351 = 0,876266 v. H.). Sie wird 1913 und 1914 bereits um 9818 Mann und 1793 Pferde verstärkt. Chef ist der König.

III. Die Königlich Sächsische Armee mit 2 Armeekorps (XII. oder 1. und XIX. oder 2. K. S. A.-K.) unter dem König als Chef ist mit 49 472 Köpfen = 1,029238 v. H. an der Friedensstärke beteiligt (bisher 41 625 = 0,865986 v. H.). Ihre Vermehrung beträgt bereits 1913 und 1914: 7483 Mann und 1865 Pferde.

IV. Das XIII. (Königlich Württembergische) Armeekorps mit dem König als Chef wird 25 468 Köpfe = 1,044809 v. H. zur Friedenspräsenz beitragen (statt bisher 21 296 = 0,873656 v. H.) und schon 1913 und 1914 um 3198 Mann und 440 Pferde verstärkt werden.[21])

Aus je 3—5 Armeekorps sind 8 Armee-Inspektionen unter den im Kriege wahrscheinlichen Armeeführern gebildet worden. Für die Marken besteht ein Oberkommando. Ausserdem gibt es für verschiedene Waffen besondere selbständige Generalinspektionen, so der Kavallerie, Fussartillerie, des Ingenieur- und Pionierkorps, des Militärverkehrswesens, des Militär-Erziehungs- und Bildungswesens, und Inspektionen wie die der Feldartillerie, der Jäger und Schützen, des Bayerischen Ingenieurkorps und der Bayerischen Militärbildungsanstalten, sowie des Maschinengewehrwesens und des Trains. Die Festungen stehen unter Gouverneuren und Kommandanten, letztere gibt es auch in einigen offenen Orten. Der Generalstab der Armee, dem auch das Landesvermessungswesen obliegt, bildet kein geschlossenes Offizierkorps, sondern steht in ständigem Austausch mit der Truppe. Ihm untersteht auch die Kriegsakademie. Die Feldzeugmeisterei hat die technischen Institute der Infanterie und Artillerie unter sich, ebenso die Artilleriedepot- und Traindirektionen.

5. Ergänzung des Heeres.

a) Mannschaften und Unteroffiziere.

Das Reichsgebiet (540 827 qkm ohne die Küstengewässer und den deutschen Anteil vom Bodensee) ist militärisch für den Heeresersatz und die Angelegenheiten des Beurlaubtenstandes in 24 Armeekorpsbezirke unter den kommandierenden Generalen als Militärbefehlshabern (unbeschadet der Souveränitätsrechte der einzelnen Bundesstaaten) eingeteilt. Diese Bezirke gliedern sich wieder in Divisionen und diesen unterstellte Brigaden, bzw. diesen gleichgeordnete Landwehr-Inspektionen (Oberersatzbezirke),

[20]) 5 Armeekorps stehen an der West-, 4 an der Ostgrenze. Letztere müsste durch Neubildung von 2 Korps noch verstärkt werden.

[21]) Es ergibt sich also eine geringe Mehrbelastung der Bevölkerungen Bayerns, Sachsens und Württembergs im Vergleich zu Preussen, die aber kaum fühlbar ist und stets ihren Ausgleich in der naturgemäss stärkeren Heranziehung der Bevölkerung des unter preussischer Verwaltung stehenden Kontingentsbereichs zum Dienste in der Marine finden wird.

Berücksichtigt man das, so hat Preussen bei 60 v. H. der Einwohner (50 794 467) und 65 v. H. der Flächengrösse des Reichs (348 756 qkm) etwa 0,91, Bayern bei 11 v. H. der Bevölkerung (6 887 291) und 14 v. H. der Fläche (75 870) 0,90, Sachsen mit 4 806 661 Einwohnern und 14 993 qkm 0,96, Württemberg bei 2 437 574 Einwohnern und 19 512 qkm 0,94 v. H. zu tragen, also es sind ebenfalls annähernd gleiche Lasten geblieben.

die aus (317) Landwehrbezirkskommandos als Ersatzbezirken bestehen. Letztere haben die Listenführung für Aushebung und Ersatz sowie Mobilmachung und die Kontrolle des Beurlaubtenstandes, sowie die Angelegenheiten der inaktiven Offiziere. Sie werden in die verschiedenen Kontrollbezirke (Kompagnie-Bezirke, Hauptmelde- und Meldeämter sowie Aushebungsbezirke) geteilt. Das Grossherzogtum Hessen bildet einen Bezirk zu 2 Brigaden für sich. Um die Truppe zu entlasten und für den Kriegsfall einen Vorrat geeigneter Führer zu schaffen, besteht das Bestreben, die die Dienstobliegenheiten der Brigaden erfüllenden Landwehrinspektionen (heute) zu vermehren (im neuen Gesetz um 14).[22])

Das Ersatzgeschäft setzt sich im Frieden aus der Vorbereitung, Musterung und Aushebung zusammen, wobei der Sanitätsoffizier eine wichtige Rolle spielt. Das jährliche Rekrutenkontingent, etwa 0, v. H. der Bevölkerung, bestimmt der Kaiser. Die Ergänzung geschieht territorial, abgesehen von den Gardemannschaften und Polen. Das Reichsland (XV., XVI. und XXI. A.-K.) bezieht erst seit dem 1. V. 04 seinen Ersatz aus Elsass-Lothringen. Bürgerliche Verhältnisse werden tunlichst berücksichtigt. Nachersatz wird den Truppenteilen nur gestellt, wenn die überetatsmässige Rekrutenquote vor dem 1. Februar aufgebraucht ist, abgesehen von aus dem Auslande zurückkehrenden tauglichen Pflichtigen, deren Einstellung jeder Zeit erfolgen darf. Im Preuss. Kriegsministerium wird 1914 eine (9.) Abteilung für Ersatzwesen gebildet.

Während der 7jährigen Dienstpflicht im stehenden Heer (Fahne und Reserve) dienen die Mannschaften der Kavallerie, reitenden Artillerie (und als Kraftwagenführer kommandierte sowie als Trainsoldaten ausgehobene Arbeitssoldaten) die ersten 3, alle übrigen Mannschaften die ersten 2 Jahre ununterbrochen bei der Fahne (aktive Dienstpflicht), den Rest bei der Reserve. Die daranschliessende Landwehrpflicht dauert beim I. Aufgebot 5 Jahre, beim II. bis 31. III. des Kalenderjahres, in dem das 39. Lebensjahr vollendet wird. Reserve und Landwehr bilden den Beurlaubtenstand, in den jeder Soldat seiner Waffe entlassen wird und wo er, bei der Landwehr nur im I. Aufgebot, zu Übungen verpflichtet ist. Wegen hoher Losnummer (Überzählige) oder geringer körperlicher Fehler (zeitlich Untaugliche) usw. nicht im stehenden Heere Eingestellte leisten vom 20. Lebensjahr ab eine 12jährige Ersatzreservepflicht (3 Übungen ohne Waffe zu 10, 6 und 4 Wochen), nach deren Ablauf sie in die Landwehr II. Aufgebots auf 6 Jahre übertreten, die übrigen — nicht geübte — Ersatzreservisten gehen gleich in den Landsturm I. Aufgebots über. Die Ersatzreserve hat bei Mobilmachungen das Heer zu ergänzen und Ersatztruppenteile zu bilden. Augenblicklich wird sie nicht zu Übungen eingezogen, obwohl sich das schon aus Gerechtigkeitsgründen empfähle. Aber dieser Notbehelf liefert dann auch wenigstens vorgebildete Rekruten für den Kriegsfall. Es sind jährlich immerhin an 90 000 Mann. Aus der Landwehr II. Aufgebots erfolgt für alle Dienstpflichtigen von selbst der Übertritt in den Landsturm II. Aufgebots. Zum Landsturm I. Aufgebots gehören alle Pflichtigen des Landsturms bis zum 31. III. des Kalenderjahres, in dem sie ihr 39. Lebensjahr vollenden, darauf bilden sie das II. Aufgebot. Der Landsturm (I. und II. A.) besteht demnach aus allen Wehrpflichtigen vom vollendeten 17. bis zum vollendeten 45. Lebensjahre (28 Jahre), die weder dem Heer noch der Marine angehören. Er wird durch Kaiserliche Verordnung oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr durch die Kommandierenden Generale, Gouverneure und Kommandanten von Festungen aufgerufen.

Jeder Militärpflichtige muss sich bei der Musterung freiwillig zur Aushebung (für 2, 3 oder 4jährigen Dienst) melden. Die mit Meldeschein versehenen Freiwilligen können sich den Truppenteil wählen. An Freiwillige (abgesehen von Unteroffizierschulen) dürfen die zulässig geringsten körperlichen Anforderungen gestellt werden. Im übrigen sind für die verschiedenen Waffengattungen für den Dienst mit der Waffe kleinste und zuweilen auch grösste Körpermasse angeschrieben. Von den Garderekruten (ausgenommen leichte Kavallerie und Fussartillerie einschl. Bespannungsabteilungen sowie Telegraphentruppen) muss wenigstens die Hälfte 1,75 m und darüber gross sein, auch werden nur die körperlich und geistig Begabtesten von untadelhafter Führung angenommen. Für den Dienst ohne Waffe ist keine Grösse vorgeschrieben. Ausländer bedürfen zum Eintritt in das Heer der Genehmigung des Kontingentsherrn.

Die Ersatzverteilung der (bisher etwa 275 000) Einzustellenden bestimmt die Wehrordnung. Die künftige Mannschaftsstärke (einschl. Einjährige) wird etwa 675 000 Köpfe betragen. Die Löhnung ist seit dem 1. X. 12 auf jährlich 126 (Berittene) bzw. 108 M. erhöht worden. Das neue Wehrgesetz sieht eine bessere Verpflegung und freie Urlaubsreisen in die Heimat vor. Für Kranke und Erholungsbedürftige gibt es Genesungsheime und Militärkurhäuser (neben den Garnisonlazaretten).

Die Unteroffiziere — 1912 waren 90 416 etatsmässig, künftig etwa 107 000 — ergänzen sich aus den Unteroffizierschülern (jährlich etwa 1800 aus den 9 Schulen)[23]) oder meist aus der Truppe durch Kapitulation auf 1 oder 2 Jahre (1912 waren dies 8930) von feld- und garnisondienstfähigen Mannschaften, durch die ein wesentlicher Nutzen für den Dienst zu erwarten ist, und die nicht 12 Jahre oder länger gedient haben (ohne Doppelrechnung der Kriegsjahre). Der Unteroffizierersatz wird in erster Linie durch Sicherstellung seiner Zukunft nach dem Ausscheiden, Besserstellung der Unteroffiziere und Kapitulanten hinsichtlich der Verpflegung und Gewährung von einzelnen besonderen Zuschüssen gewonnen. Auch sonst wird eine gehobene Stellung des Unteroffizierkorps angestrebt, dessen staatsrechtliche Grundlage das Beamtenrecht bildet. Einzelne Kategorien erhalten Gehalt, die Mehrheit der Unteroffiziere Löhnung nach der Fr. Bes. V. v. 26. X. 11.

Die Sanitätsunteroffiziere gehören zum Sanitätskorps, im übrigen gelten für sie dieselben Grundsätze.

---

[22]) In Württemberg gibt es einen vom Kriegsministerium ressortierenden Ober-Rekrutierungsrat als Ersatzbehörde III. Instanz.

[23]) Ausserdem gibt es 9 Unteroffiziervorschulen, zu denen noch zwei neue jetzt in Preussen geschaffen werden, während die bestehenden preussischen und sächsischen Unteroffizier- und Vorschulen verstärkt werden. Nur die militärischen Hochschulen, vor allem die Kriegsakademie, haben leider keine Vermehrung oder Vergrösserung erfahren.

b) Offiziersatz (einschl. Beamte).

Die Offiziere des Friedensstandes (4 Hauptklassen), deren Zahl jedes Jahr durch den Etat festgesetzt wird (1912 waren es 27 267, künftig werden es etwa 31 500 sein) gehen aus den bei einem Truppenteil mit Aussicht auf Beförderung zum Offizier von den für die Ergänzung verantwortlichen Regiments- oder selbständigen Bataillonskommandeuren angenommenen Fahnenjunkern aus Kadetten und endlich aus Offizieren des Beurlaubtenstandes hervor. Ausländer bedürfen besonderer A. Genehmigung. 1912 wurden 1608 Offiziere (einschl. der in aktiven Stellen verwendeten Offiziere z. D.) angestellt, 1196 verabschiedet.

Das Offizierkorps wird nicht — ebensowenig wie die Unteroffiziere und Mannschaften — auf die Verfassung vereidigt (abgesehen vom Kriegsminister). Auch ruht für alle Personen des Soldatenstandes unter den Fahnen die Wahlberechtigung, sie haben nur ein passives Wahlrecht. Den Offizieren steht die Befehlsgewalt als Ausfluss des Kaiserlichen Oberbefehls zu.

Auf Grund des Reifezeugnisses für die Universitäten oder durch die Fähnrichsprüfung wird der wissenschaftliche Bildungsgrad nachgewiesen. Durchschnittlich sind 65 v. H. Abiturienten, 5 v. H. Oberprimaner, 14 v. H. Kadetten und 16 v. H. durch eine sogen. „Presse" herangebildete als Aspiranten zu verzeichnen. Nach Erwerbung eines Führungs- und Dienstausbildungszeugnisses bei der Truppe auf Grund einer mindestens 6 monatigen Dienstzeit erteilt die Ober-Militär-Prüfungskommission das Reifezeugnis, auf das hin der Vorschlag zum Fähnrich geschieht. Hieran schliesst sich der Besuch einer Kriegsschule (bisher 11, werden in Preussen jetzt um eine vermehrt) und die Ablegung der Offizierprüfung. Nach souveräner Wahl des Offizierkorps erfolgt der Vorschlag zur Beförderung bei den Bundesfürsten bezw. Senaten (den Kontingentsherrn), die (mit der Einschränkung des Artikels 64 der Verfassung) die Offiziere ernennen. Für Kadetten (11 Kadettenanstalten, die in Preussen und Sachsen jetzt vergrössert werden) bestehen besondere Vorschriften. Auszeichnung vor dem Feinde befreit von der Fähnrichsprüfung und fortgesetzt ausgezeichnetes Benehmen im Kriege auch von der des Offiziers. „Die Fahnenjunker müssen aus Kreisen genommen werden, in denen der Adel der Gesinnung zu Hause ist, der das Offizierkorps zu allen Zeiten beseelt hat. Neben den Sprossen der adligen Geschlechter, neben den Söhnen Meiner braven Offiziere und Beamten erblicke Ich die Träger der Zukunft Meines Heeres auch in den Söhnen solcher ehrenwerter bürgerlicher Häuser, in denen die Liebe zu König und Vaterland, ein warmes Herz für den Soldatenstand und christliche Gesinnung gepflegt werden." (A. K. O.)

Sorge macht aber lange schon und auch jetzt wieder, wo 4000 neue Offizierstellen auf Grund der Heeresverstärkung nötig werden, der Offiziersatz aus geeigneten Kreisen. Schon 1910 gab es im Vergleich zu den etatsmässigen sehr viele Fehlstellen, so in Preussen 3,04 v. H. (darunter 604 Leutnants), Bayern 3,08 v. H. (63 Leutnants), Sachsen 8,97 (60 Leutnantsstellen). Schuld daran trägt vor allem die fortbestehende schlechte und ungerechte Versorgung der inaktiven Offiziere durch Arb it und neue Berufsstellen, bezüglich der Altpensionäre aber namentlich auch durch unzureichende Pension, die sie und ihre Angehörigen und Hinterbliebenen drückendster Not aussetzt und gegen ihre jüngeren Kameraden benachteiligt. Aber auch die Beförderung des Aktiven liess zu wünschen übrig, und es lag die Gefahr vor, dass sie, besonders bei der Hauptwaffe, der Infanterie, in den Hauptmanns- und Stabsoffizierstellen, denen der wichtigste und anstrengendste Teil der Ausbildung obliegt, in einer die Kriegstüchtigkeit beeinträchtigenden Weise überaltern. Erst nach 16jähriger Leutnantszeit, mit 36—38 Jahren, wurde der zweite Stern und die Kompagnie- oder Schwadronchefstellung, mit 48 Jahren etwa der Major erreicht, statt des Regimentskommandeurs (bei den „Frontoffizieren", die „Springer" kamen natürlich früher in die höhere Stellung). Nur die Generalität war jung (51—57, Kommandierende Generale also von 57 Jahren). Hierin dürfte das neue Wehrgesetz Wandel schaffen und verjüngend wirken. Der Leutnant dürfte etwa $2\frac{1}{2}$ Jahre bis zum Hauptmann ersparen.

Das schon 1813 als „Freiwillige Jäger" Scharnhorsts entstandene, besonders 1866 und 70/71 bewährte Offizierkorps des Beurlaubtenstandes (Reserve- und Landwehroffiziere), mit dem Preussen allen Staaten als Vorbild gedient hat, ist bei einem Volksheer besonders wichtig. Und sehr, vielleicht in noch höherem Grade, namentlich im Kriegsfall, das an gutem Geist und Friedenserfahrung dem aktiven ebenbürtige, an eigener Kriegserfahrung ihm heute im langen Frieden weit überlegene inaktive Offizierkorps. Es ist zugleich der Hauptträger unserer wissenschaftlichen Militärliteratur und hat Koryphäen von Weltruf in seinen Reihen.

Neben dem eigentlichen Offizierkorps besteht noch ein Sanitätsoffizierkorps (2367 Köpfe) mit dem Generalstabsarzt der Armee[24]) als Chef an der Spitze, dem Sanitäts-Inspektionen, deren jede einen mehrere Armeekorps umfassenden Geschäftsbereich hat, unterstellt sind. Es ist grossenteils auf der Kaiser Wilhelms-Akademie herangebildet, und aus ihm sind viele der hervorragendsten Kapazitäten des Deutschen Aerztestandes hervorgegangen. Der gute Gesundheitszustand unserer Armee ist der beste Beweis für die grosse Tüchtigkeit dieses sehr bedenkliche Lücken aufweisenden verdienten Offizierkorps.[25]) Infolge der Doppelnatur als Arzt und

---

[24]) Er ist zugleich Chef der Medizinalabteilung des Kriegsministeriums und Direktor der Kaiser-Wilhelms-Akademie für das militärärztliche Bildungswesen. Ihm sind auch das Sanitätsamt der militärischen Institute und die Genesungsheime für deutsche Offiziere und Sanitätsoffiziere in Arco und Falkenstein unterstellt.

[25]) Von 317 626 insgesamt 1909/10 behandelten Mannschaften des Deutschen Heeres sind 290 464 in militärärztlicher Behandlung gewesen und wieder dienstfähig geworden und nur 598 = 1,9 v. T. der Behandelten bzw. 1,1 v. T. der Kopfstärke des Deutschen Heeres gestorben. Von venerisch Erkrankten wurden rund 87 v. H. wiederhergestellt. Bei den unter Chefärzten stehenden Garnisonlazaretten und Sanitätsdepots sind Stabsapotheker angestellt.

Offizier erwachsen ihm vielfach Standesschwierigkeiten, die unter allen Umständen energisch zu beheben sind, denn niemals können die Aerzte des Beurlaubtenstandes im Kriege ein vollgiltiger Ersatz sein.

Ferner gibt es ein Veterinär-Offizierkorps (810 Köpfe), das hauptsächlich für die berittenen Waffen und die Verkehrstruppen gebildet ist. Es steht unter der vom A. K. D. ressortierenden Militär-Veterinär-Inspektion und wird auf der Militär-Veterinär-Akademie (unter einem General-Veterinär als Direktor) herangebildet.

Für rein technische Zwecke sind aus dem Unteroffizierkorps hervorgehende Zeug- und Feuerwerksoffiziere (bei der Artillerie und ihren Anstalten) und Festungsbauoffiziere (beim Ingenieurkorps bzw. den Fortifikationen) vorhanden. Die sich teilweise aus dem aktiven Offizierkorps ergänzende ungemein wichtige Intendantur ist reformbedürftig. Sie ressortiert vom Kriegsministerium wie von den Truppenbefehlshabern und den militärischen Instituten.[26])

Das Militärkirchenwesen (mit der dem Kriegsministerium unterstellten evangelischen und katholischen Feldpropstei an der Spitze) bedarf der einheitlichen Regelung, es herrscht jetzt Zersplitterung.

Das Reichsmilitärgericht (Budget 1912: 534 819 M.), mit einem General, der zugleich Bevollmächtigter zum Bundesrat ist, als Präsidenten, besteht aus 3 Senaten (davon ein bayerischer) und ausseretatsmässigen militärischen Mitgliedern sowie der Militär-Anwaltschaft.[27]) Das Militärstrafgesetzbuch entspricht nicht mehr den Zeitverhältnissen, sondern noch den Anschauungen aus der Mitte des 19. Jahrhunderts und muss nach Inhalt und Ausdruck vereinfacht werden, besonders aber ist der Abschnitt „Strafen" gründlich zu ändern. Die Justiz- und Gerichtsorganisation hat sich dagegen im allgemeinen bewährt (Kriegsgerichtsräte als rechtsgelehrte Richter). Die militärischen Strafanstalten stehen unter einer Inspektion.

Für das Bekleidungswesen befinden sich bei den Armeekorps militärische Bekleidungsämter, das Rechnungswesen bei den Truppen besorgen Ober-, Zahl- und Unterzahlmeister (1593).

Die Landgendarmerie steht unter einem General als Chef und ihr Offizierkorps ergänzt sich aus der Armee. Es haben nur pensionierte halbinvalide Offiziere Aussicht auf Anstellung als Brigadiers oder Distrikts-Offiziere, bzw. Adjutanten.

c) Pferdebeschaffung (Remontewesen).

Sie liegt in den Händen der von der Remonte-Inspektion des Kr.-Min. abhängenden Remontekommissionen und Pferdevormusterungskommissare und erfolgt mittels Ankaufs beim Züchter und Händler. Es werden jährlich dafür etwa 20 Millionen M. ausgegeben und 60 Millionen für Hafer, Heu und Stroh. 1912 wurden z. B. in Preussen von 23 605 vorgestellten Pferden 11 244, d. h. 48 v. H., in Sachsen von 1735 gar 1328 (76 v. H.), für das ganze Reich 15 103 zum Durchschnittspreis von 1065 M. für die Remonte (Dienst-, Chargen- und Krümperpferde) eingestellt. Für die minderjährigen Pferde gibt es 26 Remontedepots unter Administration.

Die Landespferdezucht steht auf der Höhe, besonders die Edelzucht des warmblütigen Kavalleriepferdes, das mit geringer Ausnahme Ostpreussen und Hannover liefert. Aber auch die (übrigens empfindliche) Kaltblutzucht (für Zugpferde, besonders der schweren Artillerie des Feldheeres) dringt vor, namentlich in den Rheinlanden, Schleswig und Oldenburg. 4350 000 Pferde, Esel und Maultiere decken reichlich den Kriegsbedarf an Reit-, Zug- und Tragtieren, der Friedensetat beläuft sich auf etwa 157 000 Dienstpferde.

d) Ergänzung und Beschaffung von Kriegsmaterial.[28])

Sie erfolgt teils von staatlichen Betrieben (Artillerie-Werkstätten, Geschützgiesserei, Geschossfabriken, Feuerwerkslaboratorien, Pulverfabriken usw.), teils und sehr wesentlich durch die Privatindustrie (Krupp, Ehrhardt, A. E. G., Siemens-Schuckert, die grossen Automobilfirmen, Luftfahrzeugfabriken usw.). Eine grosse Rolle spielt schon heute — mit wachsender Tendenz — das Kraftfahrzeug im Heeresdienst. Der Kriegsbedarf von etwa 1000 Armeelastzügen zum Fortschaffen der Verpflegung, der Munition usw. für etwa 30 Armeekorps ist durch ein vorbildliches „Subventionssystem", das die Einbürgerung von kriegsbrauchbaren und stets auf der Höhe der Zeit stehenden Kraftfahrzeugen, besonders von Lastwagen, im bürgerlichen Leben der Armee sichert, ohne sie zur Beschaffung zu zwingen und so der Gefahr des Veraltens der Wagen auszusetzen, reichlich gedeckt.[29]) Ebenso gibt es leistungsfähige Luftfahrzeugwerften: die Armee besitzt heute

[26]) Ihr sind die Vorstände der Proviantämter und Armee-Konservenfabriken, der Militär-Bauämter und Garnison-Verwaltungen unterstellt.

[27]) 1910 wurden im Militärgerichtsverfahren 14 822 Mann angeklagt, 12917 verurteilt, 1735 freigesprochen, bei 170 das Verfahren eingestellt. Die Zahl der Soldatenmisshandlungen ist in steter Abnahme begriffen. Die rechtliche Stellung der Militärpersonen zu den bürgerlichen Gerichten ist geregelt.

[28]) Hierbei wäre unserer Heeresverwaltung mehr kaufmännischer Geist zu wünschen, der erhebliche Ersparnisse zu machen gestattet und jedes geschäftlich unkluge Monopol vermeidet, die eigenen Staatsbetriebe vermehrt und verstärkt. Eine auf Veranlassung des Reichstages zusammengetretene Rüstungskommission soll entsprechende Vorschläge machen, und dürfte schliesslich eine besondere wirtschaftliche Gesetzgebung bezüglich des Heereslieferungs- und Ausrüstungswesens das Endergebnis werden. Auch muss jedem Monopol in der Herstellung der Druckwerke (Vorschriften, Reglements und sonstigen Militärliteratur amtlichen Charakters) entgegengetreten werden.

[29]) Am 1. I. 13 gab es in Deutschland 77 789 Kraftfahrzeuge, davon 70 085 oder 91 v. H. Personen- und 7704 oder 9,0 v. H. Lastkraftwagen, und in etwa 60 Fabriken wurden 16 000 Fahrzeuge im Wert von 115 Mill. M.

4 starre Z (2—5) (Ersatz L 1 wird in diesem Jahr noch fertig), 3 unstarre P (2—4) und 3 halbstarre M (1, 3 und 4) ausserdem noch ein Siemens-Schuckert- und ein Schütte-Lanzschiff (beide starr). Im Kriegsfall würden dazu noch die Schiffe der Privatgesellschaften, besonders die 3 Passagierluftschiffe der Delag treten. Ein System Unger ist zukunftsreich. Zahlreicher als diese Luftschiffssysteme, mit denen Deutschland führend ist, sind die im militärischen Gebrauch befindlichen Flugzeugtypen (etwa 15 verschiedene Muster in Ein- und Doppeldeckern), und auch hier haben wir bald Frankreich, das uns so lange und heute noch überlegen ist, bald erreicht. Von irgend einer ,,Beherrschung", gar ,,Eroberung" des Luftmeeres ist aber keine Rede. Alles steckt noch in den Kinderschuhen.

6. Ausbildung.

,,Die Ansprüche, die der Krieg an die Truppe stellt, sind massgebend für ihre Ausbildung im Frieden. Neben der körperlichen und militärischen Ausbildung bedingt die sittliche und geistige Kraft des Soldaten seinen kriegerischen Wert. Sie zu heben, ist das Ziel der Erziehung." Dieser leitende Grundsatz, den unsere F.O. an die Spitze stellt, durchzieht die ganze deutsche Heerestätigkeit. In keiner Armee wird mehr gearbeitet und zwar wird, namentlich beim Offizier, auf selbsttätige Arbeit gesehen und das praktische Können. Der heutige Kampf stellt auch die unteren Führer vor selbständige Entschlüsse, sie müssen durch die Ausbildung eine auch unter den zersetzenden Einflüssen des Schlachtfeldes nicht versagende Dienstpraxis und Schulung des Charakters erfahren. Ihre persönliche Haltung, ihre Kaltblütigkeit und Entschlossenheit vor der Front, sind von bestimmendem Einfluss auf die Truppe. Ihr Beispiel stählt das Vertrauen, die feste Stütze der Manneszucht in Gefahr und Not, und reisst die Untergebenen zu opfermutigen Taten fort. Umsomehr, wenn sie durch rastlose Fürsorge und die Art des Dienstbetriebes die Dienstfreudigkeit der Truppe zu erhalten wussten. Roseggers ,,Wissen ist wenig, Können ist König" durchzieht die ganze deutsche Militärausbildung.

Für die Ausbildung der Offiziere des Beurlaubtenstandes zu vollwertigen (Zug- und Kompagnie- usw.) Führern ihrer Truppe ist der Regimentskommandeur verantwortlich, und es entscheidet dabei das Kriegsmässige. Sie ist reformbedürftig.

Die Ausbildung der Unteroffiziere geschieht sinngemäss wie die der Offiziere und soll den Anforderungen des Krieges entsprechen. Ganz besonders gilt dies auch für das Unteroffizierkorps des Beurlaubtenstandes, für das geeignete Mannschaften frühzeitig ausgewählt werden müssen.

Der Dienst der Mannschaften beginnt mit der gründlichsten Einzelausbildung, wobei Turn- und Schwimmübungen unterstützend zur Erhöhung der körperlichen Kraft und Gewandtheit sowie entschlossenen Handelns — des ersten Erfordernisses im Kriege — wirken. Geschickter Gebrauch aller Waffen sowie völlige Beherrschung des Pferdes sind Vorbereitung für erfolgreichen Kampf und steigern das Selbstgefühl, während ein stets dem Bildungsgrade der Mannschaft angepasster anregender und anschaulicher Dienstunterricht den Geist der Truppe pflegt, auf Charakter und Gesinnung des einzelnen Mannes einwirkt und in ihm Vertrauen zum Vorgesetzten erweckt, also mindestens gleichwertig mit der taktischen Ausbildung ist. Die Grundlage für alle Leistungen der Leute bildet dann die weitere Ausbildung in der Kompagnie, Eskadron und Batterie, die endlich stufenweise und planmässig gesteigert wird zu den Übungen grösserer Truppenkörper (Regiment, Brigade) und gemischter Waffen, besonders auch in kriegsstarken Verbänden. Hierbei werden Willenskraft und Selbstvertrauen durch Anstrengungen und Entbehrungen schon im Frieden gestählt und besonderer Wert auf grosse Marschleistungen, Schiessen und Felddienst in allen Jahreszeiten und auch bei Nacht, sowie geschickte Ausführung technischer Arbeiten gelegt. Selbständiges Denken und Handeln, Einsetzen der ganzen geistigen und körperlichen Kraft aus eigenem Antrieb, auch wenn das Auge des Führers nicht über ihm wacht, werden vom Soldaten gefordert und ihm anerzogen.[30])

Den Prüfstein der strategischen, taktischen und technischen Ausbildung für Mann und Führer bilden dann die jährlichen grossen Heeresübungen (Manöver und Kaisermanöver, letztere besonders auch für die höheren Führer bis zum Armeeoberbefehlshaber hinauf, sowohl zwischen zwei Parteien wie gegen einen markierten Feind), sowie die besonderen Übungen unter Beteiligung der schweren Artillerie (Angriffsübungen) und im Festungskriege, die grösseren Pionier- sowie die Nachrichtenübungen der Telegraphentruppen, die Übungen der Eisenbahnbrigaden usw. 1914 werden 6 Armeekorps mit starker Heereskavallerie im Kaisermanöver fechten, und ebenso wird den Übungen des Beurlaubtenstandes immer höhere Bedeutung beigelegt. So waren 1912 etwa 465 000 Mann desselben eingezogen, der Masse nach Infanterie (364 445, dazu 12 743 Jäger), doch werden jetzt auch in grösserem Masse die Feld- und Fussartillerie berücksichtigt (46 320 bzw. 21 750) ebenso die Pioniere (15 931) und Verkehrstruppen der Reserve usw. 1914 werden 750 000 üben.

Zur praktischen Leistungsfähigkeit unseres Volksheeres darf volles Vertrauen gehegt werden.[31])

---

hergestellt. Den Löwenanteil am Gebrauch des Kraftzuges haben Sport und Privatpersonen (über die Hälfte), demnächst das Handelsgewerbe. Nur $^1/_{10}$ der Autos stehen im Dienst öffentlicher Behörden (wie Heer, Marine, Post usw.).

[30]) Erwähnt sei hier auch noch der landwirtschaftliche Unterricht, für den bei jedem Korps einer Kommission aus einem Stabsoffizier und einem Zivilbeamten, in jeder Garnison eine örtliche Kommission aus Offizieren und Agrikulturlehrern besteht, in der jedes Regiment vertreten ist.

[31]) Die allgemeinen Dienstobliegenheiten, den inneren und äusseren Dienst, die Rang- und Dienstverhältnisse, Gebührnisse, das Bekleidungs-, Ausrüstungs-, Verpflegungswesen usw. regeln durchdachte Gesetze und Vorschriften. Der ,,Katechismus" des Soldaten, die taktischen Reglements, stehen auf der Höhe.

Zur Erhöhung der geistigen und körperlichen Leistungsfähigkeit gewinnt neben einer zweckmässigen Lebensführung die Pflege einer rationellen Körperkultur immer höhere Bedeutung. Neben Turnen, Fechten, Schiessen, Reiten (besonders auch im Gelände und bei Nacht in unbekannter Gegend, um das Zurechtfinden zu lernen), Schwimmen als besonderen Übungszweigen wird heute auch einem massvollen Sport, der Jagd und körperlichen Spielen besondere Aufmerksamkeit geschenkt, zumal ja auch die Charakterbildung unter dem Einfluss körperlicher Ertüchtigung steht.

Die durch vielfache Mittel erzielte taktische Ausbildung, die vor allem einfache Formen[32]) gegenüber der heutigen mörderischen Feuerwirkung anstrebt, ruht zunächst beim Regimentskommandeur. Im praktischen Dienst wird der Offizier vor bestimmte Aufgaben gestellt, die sein taktisches Verständnis schärfen, ihm Anlass zu selbständigen Entschlüssen und Handlungen geben und ihn in der Beherrschung der Truppe schulen. Eine weitere Vertiefung dieser Ausbildung und die Förderung der geistigen Entwicklung überhaupt geschieht durch Kriegsspiele, theoretische taktische Aufgaben, Winterarbeiten, Vorträge im Offizierkorps und in militärischen Gesellschaften, Übungsritte, Übungsreisen unter Heranziehung von Offizieren aller Waffen, Generalstabs- und Festungsgeneralstabsreisen, ebenso durch Selbststudium der Kriegsgeschichte, unserer vornehmsten militärischen Lehrmeisterin, besonders zur Bildung des Urteils und Unterscheidung des Kriegsgemässen von dem nur im Frieden Möglichen, sowie zum Erkennen der Macht der Persönlichkeit. Hierzu kommen Erwerbung der Fertigkeit in fremden Sprachen, Gewandtheit in Anfertigung von Skizzen und die zahlreichen Kommandos zu anderen Waffen, Behörden, Lehr- und anderen militärischen Anstalten. Ausser der Militärtechnischen Akademie für die Spezialwaffen sei hier besonders die Kriegsakademie hervorgehoben, die Offizieren aller Waffen eine militärische Hochschulbildung erteilen und besonders auch die künftigen Generalstabsoffiziere heranbilden soll. Leider reichen die beiden Akademien, die preussische (1912 wurden von 754 geprüften Offizieren 160 einberufen) und die bayerische (wo 19 Offiziere einberufen wurden) lange nicht mehr aus, um das Bildungsbedürfnis zu stillen, und in Anbetracht der grossen Erhöhung der Zahl der Offiziere bedarf es einer Vermehrung dieser Institute und gleichzeitiger Verteilung auf andere Provinzen. Ob die heutige militärwissenschaftliche (wie allgemeine) Bildung unseres Offizierkorps bei den gesteigerten Anforderungen der Zeit und der Erhöhung des allgemeinen Bildungsniveaus noch ausreicht, zumal die vielseitige praktische Tätigkeit die Zeit zu kriegswissenschaftlicher Arbeit immer mehr einschränkt, darüber bestehen vielfach Zweifel in der Armee und bei ihren Freunden. Es gibt leider eine Richtung im Heere, die das Studium der Theorie des Krieges, das zur Heranbildung nicht nur höherer Führer, sondern auch des im gesamten Offizierkorps nötigen Verständnisses für die höhere Führung, die „Imperatorik" und „Strategie", unerlässlich ist, für überflüssig hält. Ebenso wie die Erweiterung des Gesichtskreises auf anderen, nicht rein militärischen, aber zur Erziehung und Fürsorge der Truppe erforderlichen Gebieten. Sie vergisst Willisens Wort, dass vom Wissen zum Können der Schritt kleiner ist als vom Nichtwissen, und übersieht auch, dass zur Behauptung der sozialen Stellung des Offiziers seine Fühlung mit dem Wissen und den Interessen der Nation unerlässlich ist. Zuzugeben ist, dass, da die Truppenführung eine Kunst ist, sie nur bis zu einem gewissen Grade erlernt werden kann, im übrigen angeborene Talente erfordert. Aber nur auf der Grundlage der Theorie kann sich die Tat lebendig ergehen, die Wissenschaft ist keine Gefahr, auch wenn sie die vielfach gefürchtete „Kritik" schärft!

Militärisch wichtig ist auch die grossartige Organisation der Vereine vom Roten Kreuz (850 000 Mitglieder). Ihr gehörten 1912 allein 1941 Sanitätskolonnen mit 44 508 Köpfen an. Hierzu kommt eine freiwillige weibliche Krankenpflege.

Krankenpflegerinnen (in Mutter- und Töchterhäusern, in denen 4000 Rote Kreuz-Schwestern und 1800 Hilfsschwestern tätig sind, während der Krieg etwa 15 000 Schwestern erfordern dürfte). Ferner seien die zahlreichen Kriegs- und Veteranenvereine (besonders der deutsche Kriegerbund und der Kyffhäuserverband), der deutsche Turnverein (über 1 Million Mitglieder), der Jungdeutschlandbund für die Jugendpflege und der sehr rührige Deutsche Wehrverein in diesem Zusammenhang erwähnt. Angeregt ist die allgemeine Dienstpflicht der Frau zu der Ausbildung in der Krankenpflege und wichtiger häuslicher Tätigkeit.

7. Entlassung und Versorgung.

Das Entlassungswesen regelt die Heerordnung. Dispositionsbeurlaubungen vor beendeter Dienstpflicht (bei der Kavallerie und reitenden Artillerie) sind nur ganz ausnahmsweise zulässig. Jeder Soldat tritt zum Beurlaubtenstand seiner Waffe zurück, während Einjährigfreiwillige auch zu anderen Waffen nach der Verfügung der Generalkommandos und obersten Waffenbehörden überführt werden können. Alle aus dem aktiven Dienst zu entlassenden Leute werden ärztlich untersucht, ebenso auf die Wahrung des Dienstgeheimnisses hingewiesen. Die Offiziere treten entweder zum Beurlaubtenstande über oder in die Gendarmerie, die Invalidenhäuser oder werden (mit und ohne Uniform und Pension) verabschiedet, freiwillig oder unfreiwillig, zuweilen mit Charaktererhöhung. Es gibt Offiziere a. D. (mit vollen Staatsbürgerrechten, nur, sofern sie Uniform tragen, den Ehrengerichten unterstellt) und solche z. D. (sie unterstehen den Militär- und den Ehrengerichten und werden auch bisweilen in inaktiven Heeresstellen verwendet). Die Aussicht auf Wiederanstellung im Heere wird grundsätzlich nicht erteilt. Ausgemusterte Soldatenpferde werden durch Verkaufskommissionen veräussert.

Die Versorgung der Offiziere, Militärbeamten und Mannschaften geschieht durch Pension (Gesetze vom 31. V. 06 sowie Pensionsvorschrift vom 16. III. 12) und durch Anstellung im Zivildienst, in der Gendarmerie,

---

[32]) Über die Bewegungs- und Gefechtsformen, sowie die Grundsätze der Kriegsgliederung muss der Offizier, in erhöhtem Masse der Kavallerie-Offizier, auch bei den Nachbararmeen unterrichtet sein. Die Taktik muss noch mehr psychologisch gehandhabt werden, als es heute der Fall ist.

Schutzmannschaft und in der Heeresverwaltung, sowie durch Aufnahme in Invalidenhäusern. Um den Anreiz zur Kapitulation im Heere zu erhöhen, dabei zugleich eine Verminderung der im Zivildienst zu versorgenden Militäranwärter herbeizuführen und eine merkliche Entlastung der Zivilversorgung im Reichs-, Staats- und Kommunaldienst zu erzielen, hat das Versorgungsgesetz für die Unterklassen des Reichsheeres usw. zweckdienliche Änderungen gelegentlich des neuen Wehrgesetzes erfahren (Erhöhung der laufenden Zivilversorgungsentschädigung und der einmaligen Geldabfindung). Nur die Verhältnisse bei der Versorgung der inaktiven Offiziere sind die alten ungünstigen geblieben, besonders für die Altpensionäre fehlt die „rückwirkende Kraft" des neuen Pensionsgesetzes.

Für jeden Krieg wird zu der wirklichen Dauer der Dienstzeit ein Kriegsjahr hinzugerechnet. Für die Schutztruppen kommen noch einige Sonderbestimmungen dazu. Die allgemeine und die Kriegsversorgung der Witwen und Waisen regelt das Hinterbliebenengesetz v. 17. V. 07.

Der Pensionsfonds beträgt 131 989 000 M. Er ist seit 1888/9 für Offiziere um 143,3 v. H., für Mannschaften um 453,9 v. H. gewachsen.

8. Heereskosten und finanzielle Kriegsbereitschaft.

Die Kosten des Heereswesens haben alle Bundesstaaten gleichmässig zu tragen. Ein spezialisierter Militäretat wird im Haushaltgesetz unter gleichmässiger Mitwirkung von Bundesrat und Reichstag festgesetzt. Die so bestimmten Ausgaben werden durch die Kontingentsverwaltungen für Rechnung des Reichs geleistet: es gibt nur einen Reichsmilitärfiskus. Für die Aufbringung der Kosten gilt heute der volkswirtschaftlich wichtige Grundsatz: Keine Ausgabe ohne Deckung. Ersparnisse dürfen lt. Art. 67 der Verfassung unter keinen Umständen den einzelnen Regierungen zufallen, sondern nur der Reichskasse.

Von 1872 bis 1910 wurden über 25 Milliarden M. für die Armee ausgegeben, davon 1910 allein an dauernden Ausgaben 706 805 600 M., an einmaligen 776 636 000 M., an ausserordentlichen 22 499 100 M., für Pensionen 118 352 000 M., zusammen 1 624 292 700 M.[33]) 1912 betrugen (bei einem Gesamtetat des Reichs an Einnahmen und Ausgaben von 2 819 363 530 M. und 66,6 Millionen an Bevölkerung) die reinen Heeresausgaben 947 825 000 M. oder 14,23 M.[34]) auf den Kopf. 1913 sind die dauernden Ausgaben bereits auf 883 364 400 M. gestiegen, die einmaligen mit 580 599 900 M. dagegen zurückgegangen, während die ausserordentlichen 12 700 000 M., der Pensionsfonds 131 989 000 M. betrug, im ganzen also 1 608 653 300 M. entstanden. Der Etatsentwurf für 1914 sieht 871 805 789 M. fortdauernde, 344 823 048 M. einmalige Ausgaben im ordentlichen Etat vor. Als Wehrbeitrags-Einnahme verzeichnet er 393 820 871 M. Der Pensionsetat für die Armee beträgt 97 317 248 M. Alle Ausgaben für die Landesverteidigung erscheinen fortan im Etat der allgemeinen Finanzverwaltung.

Die Gesamtkosten der durch Gesetz vom 27. III. 11 bewilligten Heeresvorlage werden bis 1917 ungefähr 1414 Mill. M. erfordern. Die Höhe der Ausgaben für die Verstärkung durch das Gesetz vom 14. VI. 1912 beläuft sich auf 440 500 000 M. bis 1917 (etwa doppelt soviel wie für die Marine), wobei in den Jahren 1916 und 1917, wo ein Beharrungszustand der Belastung eintritt, die Jahresbeträge noch je 62 Mill. M. erreichen werden. Sie sollten nach Beschluss des Reichstages durch Beseitigung der sogen. Liebesgabe (Vermehrung der Einnahmen aus der Branntweinsteuer) und Annahme einer nicht näher bezeichneten Besitzsteuer gedeckt werden. Sie haben aber nunmehr in den gegenwärtig erschlossenen Einnahmen des Reichs, insbesondere in Mehreinnahmen aus Zöllen und Steuern, aus Post und Eisenbahnen unter Heranziehung eines Teils des auf 249 131 174 M. sich beziffernden Überschusses des Jahres 1911 Deckung gefunden, wobei noch 4 738 457 M. aus diesem Überschuss zur Verfügung blieben.

Das neue Wehrgesetz vom 3. VII. 13 erfordert gar 1291 Millionen M.[35]) für die Jahre 1913—15, in welch' letzterem die fortlaufenden Ausgaben ihren Beharrungszustand erreichen. Zu der Deckung dieser grössten

---

[33]) England und Frankreich haben für Heer und Flotte in den 3 Dezennien von 1881—1910 mehr als das Doppelte ausgegeben als wir, nämlich 52,7 Milliarden (gegen 25,2 bei uns) oder 67,6 gegen 32,4 v. H. Für Heereskosten allein hat Deutschland in dieser Zeit 20,6 Milliarden gegen 32,2 von England und Frankreich bezahlt, was einem Anteilsverhältnis von 39 : 61 entspricht, das aber den Bevölkerungszuwachs noch immer nicht erreicht. Im Vergleich zu unserer Gebietsgrösse, Bevölkerungsziffer und wirtschaftlichen Machtstellung traten unsere Rüstungskosten, absolut gerechnet, noch mehr hinter die jener beiden Länder zurück. Wir haben für die Zeit von 1881—1910 um 44 v. H., jene Staaten nur um 15 v. H. an Bevölkerung zugenommen (abgesehen von der Schaffung einer Kolonialmacht in der 4fachen Grösse Deutschlands). Der Dreibund hat in dem Zeitraum nur 47 Milliarden oder 38,5 v. H., der Dreiverband dagegen 75,1 Milliarden oder 61,5 v. H. oder 28 Milliarden mehr ausgegeben.

[34]) Frankreich gab 1912 auf den Kopf 18,55 M., England 12,46, Russland 7,32 M., Österreich-Ungarn 8,72, Italien 9,69 M. aus.

[35]) Sie verteilen sich nach fortdauernden und einmaligen Ausgaben wie folgt:

	1913:	1914:	1915:	Zusammen
Fortdauernde Ausgaben:	54	153	186	893
Einmalige Ausgaben	435	285	178	898
Insgesamt:	489	438	364	1291 M.

Heeresforderung, die je an den Reichstag herangetreten ist und ohne ernstliche Kämpfe von allen staatsfreundlichen Parteien im vollen Umfange bewilligt worden ist, soll — ein neuer Gedanke — nach dem Gesetz einmal die Erhebung eines e i n m a l i g e n ausserordentlichen Wehrbeitrages vom Vermögen und bei gewissen im § 10 genannten Personen auch vom Einkommen erhoben werden (die kleinen Vermögen und Einkommen bis zu 5000 M. sind steuerfrei, die übrigen fortschreitend gestaffelt) und zwar in 2 Jahresraten. Wie diese Verminderung des Volksvermögens volkswirtschaftlich wirken wird, darüber ist noch keine Übersicht vorhanden, man veranschlagt den Gesamtertrag auf 975 bis 1000 Millionen M., veranlagt nach dem Vermögensstande vom 31. XII. 13. Er wird zur Deckung der e i n m a l i g e n Ausgaben von 990 Mill. M. dienen und ist für 1913 bereits mit einer Rate von 373,9 Mill. M. eingesetzt.

Ferner wird zur Deckung der erheblichen f o r t l a u f e n d e n Ausgaben zum ersten Male für das Reich von dem Zuwachs des Grund-, Betriebs- und Kapitalvermögens eine direkte B e s i t z s t e u e r eingeführt, wobei der jeweilige Vermögenszuwachs am Ende einer 3jährigen Steuerperiode, wenn der Betrag 10 000 M. übersteigt, berechnet wird. Darin ist auch die Besteuerung des Kindeserbes mit enthalten. Allem Anschein nach ist dies der Anfang zur Reichsvermögenssteuer, die viel bekämpft und von vielen Seiten lieber durch eine Erbschaftssteuer als Spezialsteuer ersetzt gewünscht wird, während die direkte Besteuerung den Einzelstaaten und Gemeinden überlassen bleiben soll.

Hinzu treten zu den einmaligen Ausgaben noch die Beschaffung eines a u s s e r o r d e n t l i c h e n S i l b e r- u n d G o l d b e s t a n d e s von je 120 Millionen M. unter entsprechender Vermehrung der Reichskassenscheine zu 5 und 10 M., wozu noch 15 Mill. M. aufzubringen sind.

Dieser Bestand soll im Verein mit dem seit Ende des deutsch-französischen Krieges im Juliusturm zu Spandau unverzinslich lagernden Goldvorrat von 120 Millionen M. einen Kriegsschatz für die ersten Kriegstage bilden, von denen jeder, nur 6,0 M.[36]) für Mann und Tag gerechnet, täglich bei einer Heeresstärke von bloss 3 Millionen Köpfen 18 Millionen M. (jährlich also 6,5 Milliarden) erfordern dürfte, also der Vorbereitung d e r f i n a n z i e l l e n K r i e g s b e r e i t s c h a f t dienen, die nicht minder wichtig als die operative ist. Von diesen n i e d r i g s t gerechneten Sätzen werden $^1/_8$ gleich zu Beginn für Mobilmachung, Armierung der Festungen, Aufmarsch und Füllung der Magazine zu rechnen sein. Ferner etwa 1000 Millionen zur Deckung des ausserordentlich gesteigerten Bedarfs bei Handel, Industrie und Landwirtschaft, 280 zur Überwindung der erfahrungsmässigen Panik (Sturm auf die Sparkassen usw.) des Publikums. So bleiben noch 2,50 Milliarden von dem Jahresbedarf für die Operationen der ersten Zeit. Ein Betrag, der angesichts eines Volksvermögens von 350 Milliarden mit jährlichem Einkommen von mindestens 40 Milliarden und automatischen Vermögenszuwachses von 8 Milliarden, ferner 16 Milliarden im deutschen Besitz befindlicher Auslandsrente, die eine Schuld fremder Staaten an uns darstellt und zum Teil flüssig ist und zur Deckung der Zinsen einer Kriegsanleihe benutzt werden kann, sowie nur einer — zur Hälfte in produktiven Unternehmungen angelegten Reichsschuld von 5,2 Milliarden, unschwer aufzubringen ist. Hierzu dienen die vorhandenen Reichskriegsschätze, dann die Barmittel der Staatskassen und besonders der Goldbestand der Reichsbank, die Einrichtung von schon 1848, 1866 und 1870/71 bewährten Darlehns-(Lombard-) Kassen, die Aufnahme von Kriegsanleihen, Ausschreibung von Kriegssteuern, Erhöhung aller sonstigen Steuern und Zölle, Ausgabe von Papiergeld (Schatzscheinen) mit Zwangskurs und Einschränkung aller grösseren staatlichen Ausgaben, z. B. für Bauten, Luxus- und sonstige entbehrliche Anlagen.

Es sind also sehr vielseitige und schwierige Erwägungen nötig, die nur in engstem Einvernehmen zwischen Heeres- und Finanzleitung des Staats und den grossen Finanzbanken und Industrie-Unternehmungen zu lösen sind, wobei sowohl die militärische wie die Finanzlage eingehend zu berücksichtigen bleiben. Eine aus Vertretern aller dieser Ressorts zu bildende ständige Finanzkommission schon im Frieden ist geplant. Die Reichsbank erhöht ständig ihren Goldbestand.

Nicht mindere Aufmerksamkeit erfordert die Vorbereitung der gesicherten V e r p r o v i a n t i e r u n g der heimischen Bevölkerung im Kriegsfall, zumal Deutschland schon jetzt etwa $^1/_3$ seiner Nahrung aus dem Auslande beziehen muss, nachdem es immer mehr Industriestaat geworden ist. Ebenso bedarf es der Versorgung der Industrie mit Rohstoffen und der deutschen Kolonien. Eine wichtige Zufuhrstrasse, die auch im Kriege offen zu halten ist, wird von Konstantinopel durch die Balkanstaaten und Oesterreich-Ungarn führen.

9. Das deutsche Volksheer im Kriege.

Der Kaiser hat die völkerrechtliche Vertretung des Reichs, daher auch in seinem Namen den Krieg zu erklären, Frieden zu schliessen und Bündnisse einzugehen mit fremden Staaten.

[36]) Wahrscheinlich werden die Kosten im Anfang sogar 10 M. betragen und besser eine Kriegsstärke von 4 Millionen anzunehmen sein, was also 14,6 M i l l i a r d e n j ä h r l i c h erfordern dürfte. Denn schon 1870/71 beliefen sich — mit den zunächst unvergütet gebliebenen und gestundeten Naturalleistungen Deutschlands und Frankreichs für die deutschen Heere, sowie der Unterstützung der Familien des Beurlaubtenstandes der zu den Fahnen Einberufenen, aber einschl. der Kosten für die Wiedereinrichtung des Heeres nach dem Kriege — die Kriegskosten vom 1. Mobilmachungstage am 16. Juli bis zur Demobilmachung Ende Juni, also für 350 Tage bei einer durchschnittlichen Kriegsstärke von 1 180 000 Mann täglich auf 6,3 Millionen oder für den Mann auf 5,34 M. mindestens, im ganzen auf 2191 Millionen. Hierin sind die bei Ausbruch des Krieges auf Grund des Friedensetats von 1870 vorhandenen Mittel, nicht aber die Invaliden-, Witwen- und Waisenkosten und die Entschädigung für den Verlust an Privateigentum enthalten.

Nur zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs ist er an die Zustimmung des Bundesrats gebunden, es sei denn, dass ein Angriff auf das Bundesgebiet erfolgt. Auch kann er, wenn die öffentliche Sicherheit bedroht ist, einen Teil des Bundesgebiets (Bayern ausgeschlossen) in Kriegs- (Belagerungs-) zustand erklären.

Die eigentliche Kriegführung ist in allen Fällen ausschliesslich Aufgabe des Kaisers und seiner Befehlsgewalt als Bundesfeldherr. Dagegen braucht er zur Bestreitung der dafür nötigen Ausgaben der Zustimmung des Bundesrats und des Reichstages, die also eine Mitverantwortung für den Krieg übernehmen.

Der Krieg — „ein Element in der von Gott eingesetzten Ordnung" nach Moltkes Wort, die „Eisenkur der Menschheit", wie ihn Jean Paul treffend genannt, denn ohne ihn würde die Welt in Fäulnis geraten und sich im Materialismus verlieren — wird heute nur noch für die höchsten idealen Güter, wo es sich um die Ehre und die Existenz des Staats handelt, von Deutschland geführt werden. Obwohl organisierte Gewalt, ist er doch ein Zivilisator und untrennbar mit der Kultur, die weitgehendsten Einfluss auf ihn ausübt, verbunden, ja für Völker, die noch im Anfang der Zivilisation stehen, sogar das Hauptmittel des Fortschritts und ein Vermittler der Kultur. Nur wenn er vom Volkswillen und der allgemeinen Begeisterung getragen wird, kann er Erfolg haben und einen völlig befriedigenden Friedensschluss erzielen. Sein wichtigstes Werkzeug, das Deutsche Volksheer, ist und bleibt das stärkste, ganz Deutschland umschliessende nationale Band. Möge es einst in den Tagen des Sturms von einem vom Glück begünstigten kriegerischen Genius angriffsweise geführt werden! Und seine Siege von einem wirklichen Staatsmann mit höchster politischer Kunst vorbereitet und ausgenutzt werden.

Abgeschlossen im November 1913.

b) Bestand und Mehrung der Kriegsmarine.

Von

Geh. Admiralitätsrat **P. Koch**, Berlin.

Wenig mehr als sechzig Jahre sind vergangen, seit zum ersten Male nach Jahrhunderte langer Pause ein Hoheitszeichen in deutschen Farben an der Gaffel eines Kriegschiffes gehisst ward, und erst im ersten Jahr des laufenden Jahrhunderts ward der Bestand der deutschen Kriegsflotte auf die feste gesetzmässige Grundlage gestellt, auf der sich nunmehr der Bau der Schiffe und die Ausgestaltung ihrer Organisation vollzieht.

Dieser Tatbestand kann nicht wundernehmen. Die Kleinstaaterei, die bis zum Jahre 1867 die deutsche Landkarte für sich in Anspruch nahm, konnte die Vertretung ihrer geringen Seeinteressen ruhig den wenigen Schiffen der Königlich Preussischen Flotte überlassen, die seit 1850 ihre Flagge in fernen Meeren zeigte, und von 1870 bis 1900 hatte das deutsche Reich mit der Ausgestaltung seines im Kriege mit Frankreich nur in den Grundvesten errichteten Baus so viel zu tun, dass für den Blick auf das Meer hinaus völlig die Zeit fehlte.

Dieses Blickes hatte sich das deutsche Volk in der lange Generationen währenden Beschäftigung mit Religions- und Bürgerkriegen durchaus entwöhnt. Hamburg und Bremen fühlten sich als Vertreter kosmopolitischer Interessen und der Volksgenosse, der über das grosse Wasser ging, blieb für die Heimat in weitaus der grössten Zahl der Fälle verloren. Erst als sich unter

dem Schutze des kaiserlichen Aars die Verhältnisse soweit verschoben hatten, dass auch den fernsten Binnenländern der Wert und die Bedeutung des Seeverkehrs für sein wirtschaftliches Wohlergehen nicht länger verschlossen bleiben konnte, ward man inne, dass ohne eine hinreichende Flottenmacht dieser Seeverkehr nicht so frei sich entfalten konnte, wie dies für die mit ihm verknüpften und in immer grösserem Massstabe anwachsenden Interessen unbedingt erforderlich war.

Immerhin bedurfte es einer nicht geringen Mühe, bis diese Ueberzeugung Gemeingut wurde, und es wird allezeit dem im Sommer 1897 an die Spitze der Marineverwaltung berufenen Staatssekretär Tirpitz als ein besonderes Verdienst anzurechnen sein, dass seine erste Arbeit darin bestand, den Begriff der Seeinteressen in seiner Bedeutung klar zu stellen, und ihn den Bewohnern des deutschen Binnenlands unter immer neuen Gesichtspunkten Tag für Tag vor Augen zu führen.

Auf Grund dieser Vorarbeit konnte er den weiteren Schritt unternehmen, die deutschen Politiker davon zu überzeugen, dass es ohne einen bestimmten gesetzlich anerkannten Plan nicht angängig sei, eine Flottenmacht zu organisieren und zu erhalten, die für ihren Kriegszweck jederzeit sich in voller Bereitschaft befinde.

Die militärischen Grundzüge dieser Organisation waren schon vorher wenn auch mit unzulänglichem Material und beschränkt in ihren Hilfsmitteln herausgearbeitet und erprobt, es handelte sich für Tirpitz nur darum, dem Bestand der Geschwader von Linienschiffen mit ihren Aufklärungskreuzern die gesetzmässige Unterlage zu schaffen, die für das Heer, soweit ein Vergleich bei den abweichenden Verhältnissen zulässig ist, in der Feststellung seiner Friedenspräsenzstärke und in der sonstigen gesetzlichen Ordnung der Heeresverfassung seit Begründung des Reiches vorhanden war.

Die Aufgabe der Marine ist eine doppelte. Einmal soll sie im Kriege der Flotte des Gegners entgegentreten und mit ihr um die Seeherrschaft ringen. Hierfür bedarf sie einer planmässigen Gliederung, wie sie im Heere in den Regimentern und Batterien vorhanden ist. Ausserdem soll sie im Frieden überall da erscheinen, wo dies zur Förderung heimatlicher Interessen erwünscht ist, sei es, dass diese unmittelbar bedroht sind, sei es, dass es sich darum handelt, den deutschen Landsleuten draussen vor Augen zu führen, dass das Vaterland zu ihrem Schutze bereit ist, und ihrer fremden Umgebung zugleich, dass deutsche Volksgenossen nicht ungestraft in ihrer friedlichen Betätigung gestört werden dürfen.

Für die Kriegsgliederung vermochte der Staatssekretär des Reichs-Marine-Amts auf eine lange Reihe geschichtlicher Vorgänge hinzuweisen, denn in ihrem Verwendungszweck und der Einsetzung ihrer Kräfte in der Schlacht haben die gewaltigen Wandlungen der Technik für die Linienschiffe und Kreuzer der Schlachtflotte kaum eine Veränderung hervorgebracht; für die Auslandsflotte waren Umfang und Bedeutung der vorhandenen Seeinteressen in Betracht zu ziehen.

Der Flottenplan, für den die Marineverwaltung im Jahre 1897 die gesetzliche Anerkennung forderte, umfasste demgemäss eine Schlachtflotte von zwei Geschwadern zu acht Linienschiffen nebst einem Flottenflaggschiff sowie 6 grosse und 16 kleine Kreuzer, die in entsprechenden Gruppen den planmässigen Aufklärungsdienst bei der Flotte zu versehen hatten. Für den Auslandsdienst wurden 3 grosse und 10 kleine Kreuzer vorgesehen, weiterhin für beide Bestandteile der Flotte eine entsprechende Materialreserve. Ausserdem wurden in den gesetzlichen Sollbestand die vorhandenen Küstenpanzerschiffe aufgenommen, die im Frieden in Reserveformationen Verwendung finden sollten, um im Kriege die entstehenden Lücken auszufüllen. Von jeder technischen Festlegung des Begriffes der einzelnen Schiffsklassen sah die Vorlage grundsätzlich ab.

Ausser für den Sollbestand traf das Flottengesetz für die Ausnutzung des Schiffsmaterials Vorsorge. Die eine Hälfte der Flotte sollte in dauernder Indiensthaltung zu steter Verwendung bereit sein, während von den übrigen Schiffen und den Küstenpanzern je die Hälfte als Stammschiffe von Reserveformationen die Besatzungen für den Rest der im Kriege in Dienst zu stellenden Schiffe ausbilden sollten. In ähnlicher Weise ward über die Bereithaltung der Kreuzer Bestimmung getroffen. Diesen Indiensthaltungplänen entsprechend wurde der Personalbedarf an Besatzungen in den gesetzlichen Plan mit einbegriffen, der in einem Bauplan und in der Feststellung an Altersgrenzen für die verschiedenen Schiffsklassen seine Bekrönung fand.

Dass dieser Plan nur die Grundlage des Vorgehens und nicht zugleich einen bindenden Zwang darstellte, kam dadurch zum Ausdruck, dass die Bereitstellung der Mittel für die Durchführung des planmässigen Ausbaus der jährlichen Festsetzung durch den Reichshaushaltsetat in allen Beziehungen vorbehalten ward. Gleichzeitig wurde über die Höchstgrenze der Summen, auf deren Bewilligung die Marineverwaltung für die Ausführung ihres Planes und die daraus sich ergebende Steigerung der fortdauernden Ausgaben in den nächsten Jahren rechnete, in dem Flottengesetz Bestimmung getroffen.

Es erübrigt, an dieser Stelle der schweren parlamentarischen Kämpfe zu gedenken, die der am 10. April 1898 erfolgten Verkündung des ersten Flottengesetzes vorangingen. Seine beste Begründung findet der darin verkörperte Gedanke dadurch, dass dieser selbst in seinen Grundlinien die unveränderte Basis des Ausbaus unserer Flotte in den seither vergangenen sechzehn Jahren geblieben ist, wenn auch der Sollbestand der Schiffe inzwischen nach der Zahl, der Altersgrenze und schliesslich in den Abmessungen erheblichen Veränderungen unterworfen werden musste. Gerade darin, dass dieser feste Rahmen doch eine so grosse Bewegungsfreiheit gestattete, liegt der nicht hoch genug einzuschätzende Vorzug des Tirpitz'schen Flottenplans. Bereits im folgenden Herbst wurde eine Erweiterung des Flottengesetzes durch Verdoppelung der Schlachtflotte und durch Vermehrung der grossen Auslandskreuzer für erforderlich erachtet. Der gesamten Kulturwelt war durch schwer wiegende Ereignisse, den spanisch-amerikanischen Krieg, den englisch-französischen Faschoda-Zwischenfall, die Wirren von Samoa, den Burenkrieg und die Beschlagnahme deutscher Dampfer, die von Kapitän Mahan vorgetragene Lehre von der Bedeutung der Seegewalt für die Geschichte der Völker zu klarem Bewusstsein gekommen, allenthalben schickte man sich an, den Bestand der Flotten zu mehren und Deutschland konnte nicht zurückbleiben, wenn es ferner seine Stellung in der Welt gegenüber Frankreich und England und neben Russland und Amerika behaupten wollte.

Die im Januar 1900 beim Reichstag eingebrachte Novelle zum Flottengesetz umfasste die Bildung eines zweiten Doppelgeschwaders für die Schlachtflotte bei gleichzeitiger Streichung der Küstenpanzerschiffe aus dem Sollbestand, die aber bis zu ihrem planmässigen Ersatz auf die Linienschiffe in Anrechnung kommen sollten. Ausserdem wurden fünf grosse und fünf kleine Kreuzer für den Auslandsdienst und die notwendige Materialreserve für diesen vermehrten Schiffsbestand gefordert. In bezug auf die Verwertung dieses Materials traf die Novelle analoge Bestimmungen, wie das in Geltung befindliche Flottengesetz während zugleich für den Personalbestand, die Ersatzbaufrist und die Bereitstellung der Mittel die Grundsätze dieses Gesetzes aufrecht erhalten wurden.

Einen wesentlichen Bestandteil der Gesetzesvorlage bildete der Bauplan, nach welchem alljährlich für die Herstellung des Sollbestands und den planmässigen Ersatz drei grosse und drei kleine Schiffe auf Stapel gelegt werden sollten.

In den Beratungen über das Gesetz stand nicht eigentlich dieses selbst, sondern vielmehr die Frage der Kostendeckung im Mittelpunkt der Erörterungen. Sie endete mit der Annahme der Vorlage unter Absetzung der Auslandsschiffe. Hiermit konnten die verbündeten Regierungen sich einverstanden erklären, weil nach dem Bauplan ohnehin die Schlachtflotte vorangehen und die in Frage kommenden Kreuzer erst von 1906 an in Bau genommen werden sollten.

Mit der Annahme des Gesetzes hatten Regierung und Volk den festen Willen bekundet, dass das Deutsche Reich in der Weltpolitik und auf dem Weltmarkt seine Stellung und seine Interessen behaupten, sichern und fördern wollte. Der Zweck dieser Flotte war die Wahrung des Friedens, aber „nicht eines Friedens um jeden Preis sondern eines Friedens in Ehren, der den berechtigten Bedürfnissen des Volkes Rechnung trug." — Sie sollte so stark sein, dass auch der stärkste Gegner „sich dreimal besinnen sollte, mit ihr anzubinden." Diesen Zweck hat man in England nicht verstehen wollen, wo jeder dem Plan entsprechende den Fortschritten der Technik angepasste Neubau als Bedrohung aufgefasst wurde.

In der Durchführung des gesetzlichen Planes ist seit seiner Annahme nicht einen Augenblick geschwankt oder gezögert worden. Der Schiffbauetat wie die Mannschaftsvermehrungen stützten sich überall auf die dem Gesetz zu Grunde gelegten Berechnungen, Hand in Hand damit ging der

Ausbau der Marineanlagen am Lande: Docks und eine dritte Einfahrt in Wilhelmshaven, eine Nordwerft in Kiel, eine Vervollständigung in Danzig, sowie die Errichtung der notwendigen Kasernen, Lazarette und Bildungsanstalten. Für letztere griff die Verwaltung auf die früher noch nicht beanspruchten Strände und Reeden von Flensburg und Sonderburg über. Gleichzeitig wurde dem Ausbau der Küstenbefestigungen insbesondere in der Nordsee entsprechend Rechnung getragen.

Die im Jahre 1906 eingebrachte Gesetzesnovelle, welche die noch fehlenden Auslandskreuzer forderte, fand unbestrittene Annahme, denn der Flottengedanke war seither dem deutschen Volke durch fortgesetzte Aufklärungsarbeit durch die überzeugende Macht der Tatsachen und nicht zuletzt durch den Ausblick auf die unverdrossene zielbewusste Arbeit innerhalb der Marine in Fleisch und Blut übergegangen. Eine letzte Ergänzung fand endlich die gesetzliche Grundlage des Flottenausbaus durch die mit dem Etat für 1908 angeforderte Änderung, indem die im Gesetz von 1900 festgesetzten Dauerzeiten der Schiffe einheitlich auf nur noch 20 Jahre bemessen wurden. Die ältere Festsetzung, die für die Linienschiffe 25 Jahre verlangte, trug den Wandlungen der Technik nicht in genügendem Masse Rechnung, zumal das zu ersetzende Schiff, bis der Neubau nach Absolvierung seiner Probefahrten in die Schlachtlinie eintreten konnte, fast 30 Jahre lang auf seinem Posten ausharren musste.

Inzwischen war, nicht völlig unvermittelt aber doch nach allen Seiten bedeutungsvoll, ein sehr erheblicher Umschwung in den Schiffstypen in die Erscheinung getreten. In der Hoffnung, einen nicht einzuholenden Vorsprung zu erlangen, hatte England schon 1905 einen folgenschweren Schritt getan, indem es ein im Deplazement und der Zahl seiner schweren Geschütze erheblich gesteigertes Linienschiff, den ,,Dreadnought'' auf Stapel legte, der mit der Gewalt seiner Breitseite allen vorhandenen Linienschiffen der fremden Marinen überlegen sein sollte.

Die britische Admiralität hatte nicht bedacht, dass es angesichts dieses Schrittes auch für die übrigen Seemächte kein Zurück gab, und dass vor allem die deutsche Marineverwaltung, deren Werften in ihrer Leistungsfähigkeit den englischen kaum nachstanden, durch nichts behindert war, ihr auf dem beschrittenen Wege zu folgen. Wie sehr sich für England die Frage der unbestrittenen Vormacht auf den Meeren hierdurch verschärfte, wie der Unmut und die Sorge des englischen Volkes in schlimmen Hetzereien und Verdächtigungen gegen Deutschland zum Ausdruck kamen, ist heut so gut wie vergessen. Es genügt zu erwähnen, dass bereits die Schiffe des Etats für 1906 dem ,,Dreadnought'' im Deplazement folgten, und dass nach Fertigstellung des ersten Geschwaders derartiger Schiffe, der sogenannten ,,Nassau''-Klasse, die nächste Gruppe sich die inzwischen gewonnenen Erfahrungen und Verbesserungen zu Nutze machte, dergestalt, dass die älteren schwächer armierten Schiffe mit der Zeit ganz in die Reserveformationen zurückgezogen werden konnten. Die Kritik des Auslandes an unserer Marinepolitik kann uns nur den Beweis erbringen, dass wir uns auf dem rechten Wege befinden, und dass unsere Flotte mehr und mehr ein geeignetes Werkzeug geworden ist, uns, wie das Gesetz es wollte, den ,,Frieden in Ehren'' zu wahren. Der Erörterungen über die Verhältniszahl zwischen den englischen und deutschen Linienschiffen sei gedacht, sie haben ebenso wie die Frage des ,,Feierjahrs" nur akademische Bedeutung.

Entsprechend der Durchführung des gesetzlichen Bauplanes wurde auch die Organisation der Flotte in Gemässheit dieser Grundlage ausgestaltet. An die Stelle der alten nur vorübergehend zusammentretenden Übungsflotte trat die aus einem Flottenflaggschiff und zwei Geschwadern von Linienschiffen gebildete und dauernd im Dienst befindliche Hochseeflotte. Zu dieser gehören zwei Gruppen von Aufklärungsschiffen, aus grossen und kleinen Kreuzern gebildet, und die aus je zwei Halbflottillen zusammengesetzten Torpedobootsflottillen, während die Stammschiffe der Reservedivision organisatorisch als zu den Stationskommandos gehörig betrachtet wurden, und nur gelegentlich ihrer Aktivierungen zur Flotte treten.

Die Durchführung des Bauplanes hat es in letzter Zeit nunmehr auch ermöglicht, das Rückgrat unserer überseeischen Vertretung, das sogenannte Kreuzergeschwader, mit modernen grossen Schiffen auszustatten, während allerdings die einzelnen Auslandsstationen zum Teil noch immer mit älteren in ihrer Gefechtskraft minderwertigen Fahrzeugen besetzt sind.

Durch das Flottengesetz ist nur die Organisation der Schlachtflotte und der Bestand der Auslandsschiffe geregelt. Es umfasst nicht die für den Ausbildungsbetrieb notwendigen Schiffe, ferner nicht die Zahl der Torpedoboote und endlich nicht die neue Waffe der Unterseeboote, an deren militärischem Wert nicht mehr zu zweifeln ist, und die doch allzulange ihre Bedeutung mehr im Streit der politischen Parteien fanden.

Schon General v. Caprivi hatte — seinerzeit allerdings für die Linienschiffe — vor dem Luxus fehlgeschlagener Experimente gewarnt, es wird für alle Zeiten dem Chef der Marineverwaltung hoch angerechnet werden müssen, dass er auch bei diesen Booten erst vorging, nachdem durch das von fremden Nationen gezahlte Lehrgeld hinreichende Erfahrungen gesammelt waren. Auch die deutsche Marine hat inzwischen erfahren müssen, dass das Unterseeboot eins der schwierigsten Werkzeuge unserer maritimen Rüstung ist, und dass die ihm auch im Friedensdienst drohenden Gefahren vielseitiger und furchtbarer sind, als sie in irgendeinem anderen Zweige des Seemannsberufes angetroffen werden. Die Haltung der Offiziere und Mannschaften des in der Kieler Bucht gesunkenen Bootes gab uns eine freudige und stolze Gewähr dafür, dass das deutsche Volk sich auf seine Marine unter allen Umständen verlassen kann.

Mit dem Rechnungsjahr 1912 war die Gesamtzahl der Schiffe des Flottengesetzes in Bau genommen und damit der Zustand erreicht, dass für die jährlich anzufordernden Schiffe nur noch Ersatzbauten in Frage kamen. Gleichzeitig waren durch die bereits mehrere Jahre andauernden Übungen vollwertiger Schiffe in den im Gesetz vorgesehenen Verbänden hinreichende Erfahrungen gesammelt.

Die letzteren wiesen darauf hin, noch einen weiteren Ausbau der Organisation ins Auge zu fassen. Infolge der allgemeinen Wehrpflicht kann es unserer Flotte an ausreichenden Mannschaftsersatz zwar niemals fehlen, anderseits aber muss auf die Ausbildung der Ersatzmannschaften eine äusserst umfangreiche Arbeit verwendet werden, und alljährlich tritt ein Zeitpunkt ein, wo nach Entlassung der Reserven die Kriegsbereitschaft der Schlachtflotte herabgesetzt wird. Diesem Missstande sollte die zugleich mit der Heeresvorlage eingebrachte Flottennovelle abhelfen, die unter teilweisem Verzicht auf die Reserveformationen die Indiensthaltung eines dritten aktiven Geschwaders forderte. Diese organisatorische Massnahme erheischt eine geringfügige Ergänzung des gesetzmässigen Sollbestandes, während sich an der von Anfang an feststehenden Zweckbestimmung der Flotte nichts ändert. Die überwältigende Mehrheit bei der Annahme dieser Novelle bewies, dass das deutsche Volk nach wie vor w llens ist, für die Wahrung des Friedens in Ehren die von ihm verlangten Opfer darzubringen. Ein neues Gebiet eröffnete sich der Marineverwaltung durch die Einbeziehung der Luftschiffahrt in die ihr obliegenden Aufgaben. Es handelte sich hier um ein Gebiet, auf dem wir den anderen Marinen folgen mussten, und auf dem es der Voraussicht nach kein Halten mehr gibt.

Seit nunmehr 16 Jahren ist in der oberen Leitung des Reichs-Marine-Amtes kein Wechsel eingetreten. Unbeirrt vom Wandel der Meinungen ist in dieser Zeit ein Werk geschaffen, auf das die Mitarbeiter mit gerechtem Stolz und unsere maritimen Nebenbuhler mit schlecht verhehltem Neide blicken. Die Geschichte der jüngsten Zeit lehrte uns augenfällig, wie die Flotte mehr und mehr durch ihr Schwergewicht ihren Zweck erfüllt, u n s den Frieden zu wahren, und diese Periode rastloser Arbeit wird für alle Zeiten in der Geschichte unserer Marine einen ehrenvollen Platz für sich in Anspruch nehmen.

---

c) Die Luftfahrertruppe.

Von

Dr. phil. **A. Hildebrandt,** Luftschifferhauptmann a. D.

A. Entwicklung und Gliederung.

Den ersten Versuch, Luftfahrzeuge in den Kriegsdienst zu stellen, hat Deutschland bei Beginn des Krieges gegen Frankreich im Jahre 1870 unternommen. Da es deutsche Fachleute nicht gab, wurde der englische Luftfahrer Coxwell mit dem Auftrage gewonnen, 2 Abteilungen mit allem erforderlichen Gerät aufzustellen. Unter dem Kommando je eines Ingenieuroffiziers traten 2 Abteilungen zu je 20 Mann zusammen, denen die von Coxwell in England gefertigten Fesselballone von 1150 und 650 cbm Gasinhalt übergeben wurden. Da es sich aber schon bei den in Cöln vorgenommenen Übungen herausstellte, dass 20 Mann zur Bedienung eines Ballons nicht hinreichten, wurden die beiden Abteilungen zu einer vereinigt und dann ins Feld zur Belagerungsarmee nach Strassburg gesandt. Die ersten mit Leuchtgasfüllung erfolgenden Aufstiege mit einem Generalstabsoffizier an Bord verliefen günstig. Später gelang mit einer selbst aus Schwefelsäure und Zink bereiteten Wasserstoffgasfüllung zwar noch ein Aufstieg, aber infolge heftigen Windes war keine Erkundung möglich. Der Ballon wurde verankert, und durch den Sturm zerrissen. Die Abteilung erhielt dann, da während der Instandsetzung des Materials die Festung kapitulierte, den Befehl, vor Paris zu rücken. Hier war es jedoch nicht möglich, das erforderliche Füllgas zu beschaffen, so dass das Hauptquartier sich genötigt sah, schon am 10. Oktober 1870 die neue Truppe wieder aufzulösen.

Dieser Misserfolg schreckte vor weiteren Versuchen mit einer Luftfahrertruppe ab. Erst durch die Erfolge der französischen Hauptleute Rénard und Krebs mit ihrem Lenkballon „La France", der bei 7 Aufstiegen fünfmal wieder sicher in seinen Hafen gesteuert werden konnte, wurde das preussische Kriegsministerium veranlasst, am 9. Mai 1884 den Befehl zur Bildung eines „Ballon-Detachements zur Anstellung von Versuchen mit Captiv-Ballons" zu geben. 4 Offiziere: Hauptmann Buchholz als Kommandeur sowie Premier-Leutnant v. Tschudi, die Seconde-Leutnants v. Hagen und Moedebeck, 4 Unteroffiziere und 25 Mann begannen mit einem Jahresetat von 50 000 Mark unter Anleitung des Berufsluftfahrers Opitz mit ihrem Dienst, der zunächst nur technischer Natur war. Im Beobachten aus dem Fesselballon wurden nur die Offiziere geübt und zwar in dem von Opitz an Sonntagen für Biergartenaufstiege im „Schwarzen Adler" zu Schöneberg benutzten Ballon. Im nächsten Jahre schon war die Truppe so weit, dass sie zu Übungen mit anderen Waffen hinzugezogen werden konnte. Sie betätigte sich im August an einer bei Cöln stattfindenden Belagerungsübung und im November und Dezember an den Schiessübungen der Artillerie-Schiessschule. Durch Kabinettsordre vom 11. März 1887 erfolgte die erste Vermehrung auf 1 Major, 1 Hauptmann, 3 Leutnants, 50 Unteroffiziere und Mannschaften unter Umbenennung in „Luftschiffer-Abteilung" und Zuweisung eigenen Ersatzes.

Erst durch die Möglichkeit, nach englischem Muster das Füllgas in verdichtetem Zustande in Stahlflaschen auf Fahrzeugen mitzuführen, konnte die Tätigkeit bei Feldmanövern in Frage kommen. 1889 beteiligte sich die Truppe auch an den Kaisermanövern des X. u. VII. Armeekorps bei Nordstemmen, und vom Jahre 1893 an wurde die Abteilung, die im Februar zum ersten Male vom Kaiser besichtigt worden war, zu allen Kaisermanövern befohlen. Am 1. Oktober 1893 erfolgte infolge günstiger Beurteilung ihrer Tätigkeit eine Vermehrung auf 140 Mann, am 1. Oktober 1901 endlich die Umwandlung in ein Bataillon zu 2 Kompagnien und einer Bespannungsabteilung. Hiermit schliesst der erste Abschnitt in der Entwicklungsgeschichte der Luftschiffertruppe ab, die sich zwar der grössten Beachtung seitens des Chefs des Generalstabes der Armee, Grafen von Schlieffen, erfreute, deren Tätigkeit aber, man kann fast sagen, an den meisten Stellen im Heere, zu gering eingeschätzt wurde.

Mit dem Jahre 1905 setzt dann der Zeitraum schnellster Entwicklung ein. Dem eigenen Landsmann, Grafen Zeppelin, hatte man mit seinem Voraussagen der Zukunft der „Lenkballone", jetzt im technischen Sprachgebrauch „Luftschiffe" genannt, nicht geglaubt, aber die Fahrten des Brasilianers Santos Dumont in Paris und des Ingenieurs Juilliot (Brüder Lebaudy) zwangen auch die deutsche Heeresverwaltung, dem Luftschiffbau Aufmerksamkeit zuzuwenden. Der Kommandeur des Luftschifferbataillons, Major v. Besser, dessen Name der Vergessenheit entrissen zu werden verdient, ordnete die nötigen Massnahmen an, Oberingenieur Basenach, unterstützt durch Ingenieur Eberhard, wurde mit dem Bau beauftragt und Hauptmann Gross, der bis dahin die Ansicht verfochten hatte, der Gedanke an ein Luftschiff bliebe eine Utopie, wurde die Leitung übertragen. Die Versuchsfahrten mit dem 1907 fertiggestellten Schiff unternahmen hauptsächlich Hauptmann Sperling, Oberleutnant George und Ingenieur Basenach. Gleichzeitig wurden auch Versuchsfahrten durchgeführt mit dem von der Motorluftschiff-Studiengesellschaft erworbenen Luftschiff des Majors v. Parseval. Der erweiterte Dienstbetrieb machte eine fernere Vermehrung der Truppe notwendig. Wir haben jetzt 5 Luftschiffer-Bataillone, die einer Inspektion der Luftschiffertruppen unterstellt sind, die wiederum der Inspektion des Militär-Luft- und Kraft-Fahrwesens und als oberster Behörde der Generalinspektion des Militär-Verkehrswesens untergeordnet ist.

Im Jahre 1910 kam man endlich zu der Überzeugung, dass auch die Flugzeuge militärische Bedeutung besitzen. Hierzu hatten wesentlich die auf Veranlassung von August Scherl vom Verfasser geleiteten Flüge von Orville Wright über dem Tempelhofer Felde beigetragen. Es wurde eine besondere Fliegertruppe gebildet, die selbständig gemacht wurde, weil der damalige Kommandeur der Luftschiffer die Ansicht vertrat, Flugzeuge würden niemals brauchbare Kriegsfahrzeuge werden. Die schnelle Entwicklung der Flugtechnik hat es mit sich gebracht, dass wir heute 4 Flieger-Bataillone haben, die der Inspektion der Fliegertruppe sowie als höheren Behörden den oben schon genannten Behörden unterstellt sind.

B. Verwendung der Luftfahrertruppen.

Die Truppen sind in der Hauptsache für die Aufklärung bestimmt, in zweiter Linie für den Kampf, und zwar Abwerfen von Sprengmunition, die Flugzeuge endlich auch für die Beförderung von Nachrichten und Meldungen.

Der ursprünglich allein zur Anwendung gelangte Fesselballon ist durch Luftschiffe und Flugzeuge sehr in den Hintergrund geraten. Im Frieden dient er vornehmlich der Ausbildung der Offiziere im Beobachten; der Aufenthalt im schwankenden Korbe führt gleichzeitig Gewöhnung und Vertrautheit mit dem ungewohnten Element der Luft herbei. Bei künftigen Festungskriegen wird aber auch er noch eine Rolle spielen, wenn die anderen Luftfahrzeuge für wichtigere Aufgaben zur Verfügung gestellt werden müssen. Auch für Signalgebung auf weite Entfernung kann er verwendet werden. Die Sicherheit, mit der Artillerie jeden in Schussbereich gelangenden Ballon herabschiesst, zwingt aber, sehr weit von den feindlichen Reihen abzubleiben, so dass klares Wetter für die Aufstiege Bedingung ist.

In den letzten Jahren hat man begonnen, den manntragenden Fesseldrachen, der in den Heeren einiger fremder Armeen eingeführt ist, auch bei uns als Ersatz des Ballons zu benutzen. Auf Schiffen, an der Küste und da, wo stärkere Luftbewegung die Regel ist, leistet dieses einfache und billige Fahrzeug ausgezeichnete Dienste. Vorzüglich geeignet ist der Drache ferner zur Signalgebung auf weite Entfernung; bei Nacht an ihm angebrachte Lichter waren bis 50 km weit sichtbar. Für k o l o n i a l e Zwecke wird man sicher mehr denn bisher auf den wohlbekannten Drachen zurückgreifen.

Der Freiballon, der fast willenlos vom Winde dahingetrieben wird, ist für den Feldkrieg überflüssig. Im Festungskriege wird man ihm aber wieder dieselbe Rolle zuteilen, die er schon 1870/71 bei den Franzosen in so ergiebigem Masse und mit so grossem Erfolge gespielt hat: die Verbindung der eingeschlossenen Festung mit der Aussenwelt zu unterhalten. Kein anderes Luftfahrzeug ist aber besser geeignet, die Luftfahrer mit dem Verhalten der Atmosphäre vertraut zu machen, als der Freiballon. Den unbemannten freifliegenden Aerostaten kann man auch dazu verwenden, Spreng-

stoffe in die Reihen des Feindes zu lanzieren. Bei genügender Aufmerksamkeit wird man sicher bessere Erfolge damit erzielen, als die Oesterreicher 1849 vor Venedig erzielt haben.

Fallschirme haben nur eine sekundäre Bedeutung, indem sie entweder als Rettungswerkzeuge dienen oder dazu verwendet werden, Beobachtungsoffiziere herabschweben zu lassen, die ihre Meldungen persönlich abgeben sollen, wenn eine Landung des Luftschiffes zu zeitraubend sein würde.

Die Haupttätigkeit fällt in einem zukünftigen Kriege den Luftschiffen und Flugzeugen zu, die sich wirksam ergänzen. Diese haben in den meisten Fällen die grössere Geschwindigkeit für sich, jene dafür die Möglichkeit, das Ergebnis der Erkundung durch Funkspruch sofort zu melden. Das grosse Ziel, das Luftschiffe für die Beschiessung bieten, zwingt sie weiter vom Gegner abzubleiben oder sich in niedrig ziehenden Wolken zu verbergen, was in den Manövern schon vielfach mit Erfolg versucht worden ist. Luftschiffe sind hinwiderum für die Nacht geeigneter als Flugzeuge, ausserdem können sie ein weit höheres Gewicht von Sprengmunition an Bord nehmen. Ihre Flugsicherheit ist überdies viel grösser als diejenige der Flugdrachen. Diese werden namentlich in schwer begangbaren, durch Sümpfe, dichte Wälder, Flüsse usw., durchsetzten Gelände auch der Beförderung von Befehlen und Meldungen dienstbar gemacht werden. Die Verbindung der eigenen Truppe mit dem Oberkommando wird durch Flugzeuge schneller als durch Kavallerie erfolgen können. Ihre grosse Schnelligkeit erhöht noch die Vorteile, die die Wahl des direkten Luftlinienweges mit sich bringen.

C. Der Zukunftskrieg.

Sofort nach erfolgter Mobilmachung werden alle Luftgeschwader an die bedrohten Grenzen befohlen. Im Frieden schon sind genau die Aufgaben festgelegt, die den Luftschiffen und Flugzeugen zufallen. Die Verwendung im Osten gegen Russland wird wegen der weiten Ausdehnung dieser Grenze und aus anderen Gründen wahrscheinlich nicht so umfassend ausfallen können, wie im Westen gegen Frankreich und England. Mit grossen Mengen Sprengstoffen an Bord werden die Luftschiffe von Strassburg, Baden-Oos, Mannheim, Frankfurt a. M. und Cöln nach Frankreich fliegen, um Brücken, wichtige Eisenbahnverbindungen, Tunneleingänge sowie Luftschiffhallen und Flugzeugschuppen durch Bombenwurf zu zerstören. Alle Privatluftschiffe, also vornehmlich diejenigen der Delag werden sofort vom Heere übernommen. Ein Teil der Luftschiffe wird nach England entsandt, dessen insulare Lage durch die Möglichkeit eines Luftkriegs tatsächlich ernstlich bedroht ist.

Zur Abwehr der Angriffe hat der Feind an allen wichtigen Punkten Abwehrgeschütze, Posten und Scheinwerfer aufgestellt. Vornehmlich werden nämlich die Luftschiffführer ihr Ziel bei Nacht zu erreichen suchen, wenn niedrig ziehende Wolken sie tagsüber nicht der Sicht entziehen. Das Geräusch der Luftschrauben erleichtert allerdings die Abwehr, aber die eigenen Scheinwerfer müssen versuchen, baldmöglichst den Standpunkt der feindlichen Geschütze zu finden, damit sie die Bedienung durch ihr eigenes Licht blenden können. Sicher wird es gelingen, den einen und anderen Punkt plangemäss zu zerstören, sicher wird aber auch das eine und andere Luftschiff von feindlichen Geschossen aus der Luft herabgeholt werden.

Die Flugzeuge, die geschwaderweise zur Erfüllung einer Aufgabe bei Tage hauptsächlich entsandt werden, werden ähnliche Aufgaben wie die grossen Luftschiffe erhalten. Der Funkspruchverkehr des Oberkommandos mit den Luftschiffen wird eine einheitliche Operation erleichtern. Bei Tage werden Flugzeuge ausgesandt werden, die feindlichen Luftschiffe zu bekämpfen, aber hierdurch wird hinwiederum die eigene Artillerie an der Beschiessung gehindert; überhaupt wird der Kampf von unten nach oben ausgeschlossen, wenn sich die Luftschiffe von Flugdrachen begleiten lassen, und wenn infolgedessen von unten nicht zu erkennen ist, ob man eigene Fahrzeuge vor sich hat, die zur Bekämpfung der fremden Schiffe entsandt sind, oder ob es der Feind ist!

Besonders aussichtsvoll erscheint der Kampf gegen englische Kriegsschiffe. Die Treffsicherheit der Luftschiffe ist ziemlich gross und den Schiffen wird es nicht leicht sein, in voller Fahrt die Geräusche der Luftschrauben rechtzeitig zu vernehmen. Ein von Luftfahrzeugen unbemerktes Heranfahren der englischen Flotte dürfte in Zukunft so gut wie ausgeschlossen sein. Im rasend

schnellen Sturzflug wird sicher der eine und andere unserer deutschen Flugführer, das eigene Leben nicht achtend, sich auf das Deck eines feindlichen Schiffes stürzen und bei der Landung seine gesamte Sprengmunition zur Explosion bringen. Die Hauptsache wird aber auch hier die Aufklärung bleiben, weil den gepanzerten Schiffen durch Sprengstoffe immerhin schwer beizukommen ist, diese werden wirksamer gegen Docks, Hafeneinrichtungen, Magazine usw. zur Anwendung gelangen.

Die zweite Aufgabe der Luftfahrzeuge wird es sein, den strategischen Aufmarsch zu erkunden. Wir Deutsche sind unter allen Umständen besser dran als unsere Feinde. Der Rückflug mit der Meldung wird sich meist schneller vollziehen, da westliche Winde vorherrschend sind. Der Kavallerie werden Flugzeuge mitgegeben werden, die die Erkundungsergebnisse schnell zurückbringen, denn die Tätigkeit der Kavallerie bleibt nach wie vor eine äusserst wichtige, die durch die Indienststellung von Flugzeugen nicht überflüssig geworden ist.

Die Schwierigkeiten des Luftkrieges sind nicht gering. Unmöglich ist es, ein abschliessendes Urteil zu gewinnen, da genügende Kriegserfahrungen fehlen. Die Tätigkeit der Flugzeuge im Balkankriege lassen noch keinen Schluss ziehen; sie war zu gering. Sicher werden wertvolle Erkundungsergebnisse geliefert werden; ob aber die beiden Parteien tatsächlich vollkommen mit offenen Karten gegeneinander operieren, weil jede Bewegung rechtzeitig gemeldet wird, wie es vielfach behauptet wird, das erscheint denn doch fraglich. Für koloniale Zwecke dürfte dagegen der Wert der Luftfahrzeuge nach vielen Richtungen hin fraglos sehr hoch sein, so dass es bedauerlich ist, dass wegen Geldknappheit so wenig getan wird, sie dort einzuführen.

---

99. Abschnitt.

a) Grossbritanniens auswärtige Politik. — England und Deutschland.

Von

Dr. Hans Plehn, London.

Literatur:

Lord E. Fitzmaurice, life of Lord Granville (1905). — (Sir Charles Dilke), the present state of Europe (1887). — Lémonon, l'Europe et la politique britannique 1882—1909 (1910). [Sehr unkritisch.] — The Marquess of Salisbury (Quarterly Review, Oktober 1902). — J. A. Spender, the foundations of British policy. 1912. (Die wichtigsten Kapitel sind übersetzt erschienen in der „Zeitschrift für Politik" Bd. VI. Heft 1.) — Crispi's Memoiren. — Crispi, questioni internazionali. Milano 1913. — Les questions actuelles de politique étrangère en Europe. Paris 1911. (La politique anglaise. Conférence de R. de Caix. Discours de René Millet). — Dictionary of National Biography, Second supplement vol. I. (Edward VII). — E. D. Morel, Marocco in Diplomacy. London 1912. — „Diplomaticus" (Lucien Wolf), Sir Edward Grey's Stewardship (Fortnightly Reviev, November 1911). — Sidney Low, An Anglo-French Alliance? (Fortnightly Reviev, Dezember 1911). — „Democritus", Isolation or Entanglement (Fortnightly Reviev, Juni 1912). — Sidney Low, Towards an Imperial foreign policy (Fortnightly Review, November 1912). — Lady Phillips, a friendly Germany: why not? London 1913. The naval and military situation of the Britisch Isles. By an Islander. London 1913.

Die Entwickelung der europäischen Konstellation in den beiden letzten Jahrzehnten des vorigen Jahrhunderts wird in groben Zügen durch folgende Daten gekennzeichnet: deutsch-österreichisches Bündnis 1879, Dreibund 1882 (erneuert 1887, 1892, 1902), Erneuerung des Dreikaiser-

„bündnisses" 1884, deutsch-russischer Rückversicherungsvertrag 1887—1890, Begründung des Zweibundes 1891. Die Lage war in diesem Zeitraum im wesentlichen beherrscht durch die deutsch-französischen und die deutsch-russischen Beziehungen. Da sich die englische Politik in dauerndem Gegensatz zur russischen befand, kam für sie nur eine Anlehnung an Deutschland oder an Frankreich in Betracht, und sie hat mehrfach zwischen beiden geschwankt. Das Kabinett Gladstone (1880 bis 1885) war anfangs nach Frankreich hin orientiert; man pflegte von dem englisch-französischen „Bündnis" zu sprechen, obwohl ein eigentlicher Bündnisvertrag nicht existierte, und der Versuch, die Freundschaft durch einen Handelsvertrag zu befestigen, schlug fehl. (1882.) Bismarck hatte eine engere Anlehnung an England erstrebt, ohne jedoch das Misstrauen der englischen Liberalen überwinden zu können. Die englisch-französische Freundschaft war ihm indes keineswegs unsympathisch, da sie Frankreich von einer Annäherung an Russland abhielt, und nur unter Gambetta wurde sie ihm zu „exklusiv". Nun entstand aber ein dauernder Gegensatz zwischen Frankreich und England, als Frankreich endgültig die Gelegenheit verpasst hatte, das Kondominium in Ägypten aufrecht zu erhalten und seitdem England allein am Nil gebot. Durch die Konstellation von 1884, die die Erneuerung des Dreikaiserbündnisses und eine französisch-deutsche Annäherung (unter Jules Ferry) brachte, wurde England vollends isoliert. Frankreich war nicht nur in Ägypten, sondern durch seine gesamte neue Kolonialpolitik sein Gegner geworden; mit Russland bereitete sich ein bedrohlicher Konflikt in Mittelasien vor, wo die Russen bis an die afganische Grenze vordrangen (Konflikt von Penjdeh 1885); und zugleich schufen die Anfänge der deutschen Kolonialpolitik Gegensätze und Reibungen zwischen England und Deutschland. Bismarck hatte England seine Unterstützung in Ägypten als Kompensation für kolonialpolitische Zugeständnisse angeboten; England erkannte die Notwendigkeit einer Verständigung mit Deutschland, und während der letzten Zeit der Gladstoneschen Regierung bestand eine englisch-deutsche Annäherung. — Der konservative Premierminister Lord Salisbury (1885, 1886—92, 1895—1902) begann seine auswärtige Politik ebenfalls mit einer Orientierung nach Frankreich. Er war damals sogar bereit, sich unter gewissen Bedingungen zur Räumung Ägyptens zu verpflichten; aber noch ehe die Verhandlungen ihren Abschluss gefunden hatten, entschloss er sich zur Anlehnung an den Dreibund. Entscheidend war für ihn die bulgarische Krisis und die Interessengemeinschaft, die hier England mit Italien und Österreich verband, ferner die Sorge um Ägypten, und die deutlicher werdenden Tendenzen zu einer französisch-russischen Annäherung. Indes blieb Englands Anlehnung an den Dreibund, ebenso wie seine frühere Anlehnung an Frankreich, lockerer Natur; weder in dem einen noch in dem andern Falle hat die englische Regierung vertragsmässige Verpflichtungen übernommen. England ist in dieser Periode nur eine feste Entente eingegangen, die auf bestimmten Vereinbarungen basiert war, nämlich mit Italien. Seitdem Frankreich, wenn auch mit Zustimmung Englands, Tunis erworben hatte (1881), war das Gleichgewicht im Mittelmeer verschoben, und eben aus diesem Grunde war Italien dem deutsch-österreichischen Bündnis beigetreten. Italien fand aber in dem Dreibund keinen ausreichenden Schutz zur See. Bei der Erneuerung des Dreibundes (20. Februar 1887) schlossen England, Österreich-Ungarn und Italien zwei Abkommen, vom 12. Februar und 24. März 1887, worin sie sich verpflichteten, den Status quo im Mittelmeer zu erhalten, keine Veränderung desselben zuzulassen und in jedem Falle gemeinsam vorzugehen.[1]) England „flankierte" den Dreibund, aber zugleich bewahrte es sich in seinem Verhältnis zum Dreibunde stets eine ziemlich grosse Elastizität. Diese zeigte sich u. a. darin, dass i. J. 1891 die französische Flotte auf ihrer Rückkehr von den Verbrüderungsfesten in Kronstadt nach Portsmouth eingeladen wurde, wo die Königin Viktoria eine Revue über sie abhielt. Lord Salisbury soll stets besorgt haben, dass der Preis für den formellen Beitritt Englands zum Dreibund die Garantie des deutschen Besitzes von Elsass-Lothringen sein würde.

Auch nach der Gründung des Zweibundes setzte Lord Salisbury seine dreibundfreundliche Politik fort. Die Entente mit Italien half den Status quo im Mittelmeer erhalten, und die von ihm unterstützte italienische Politik in Abessynien diente den ägyptisch-englischen Interessen am oberen Nil. Englands Stellung in Ägypten beruhte noch immer ganz wesentlich auf der Unterstützung,

[1]) Crispi, questioni internazionali (Milano 1913) S. 86.

die es von dem Dreibunde, namentlich von Deutschland, erhielt. Als unter Hanotaux neue Tendenzen zu einer deutsch-französischen Annäherung vorhanden waren — die aber nie zu dem Plane einer Änderung der deutschen Politik in Ägypten führten — suchte England zu verhindern, dass diese Annäherung ihm selbst schädlich werden könnte. Bald nach dem Krügertelegramm — und der drohenden Botschaft des amerikanischen Präsidenten Cleveland — verglich sich England zunächst mit Frankreich wegen Siams; und als sich am oberen Nil der Konflikt mit Frankreich zuspitzte, schloss es mit Deutschland den Geheimvertrag über gewisse afrikanische Gebiete.

Ausserhalb Europas war die englische Politik bestimmt durch den alten Gegensatz zu Russland, das wie erwähnt, bis an die afganische Grenze vordrang, und in demselben Jahre (1885) einen Vorstoss nach Korea machte. Die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten blieben, solange diese keine eigentliche auswärtige Politik hatten, von verhältnismässig untergeordneter Bedeutung; nur kam es 1896 zu einem kurzen aber heftigen Streit wegen der Grenze zwischen Britisch-Guyana und Venezuela, der dann durch Schiedsgericht beigelegt wurde. Als gegen Ende des Jahrhunderts die ostasiatischen Fragen in Fluss kamen, näherte sich England Amerika, dem es in den Hay-Pauncefote-Vertrag (1901) eine bedeutende Konzession in der Panamakanalfrage machte, und schloss ferner 1902 ein Defensivbündnis mit Japan.

Eine neue Orientierung Englands in der europäischen Politik bereitete sich während des Burenkrieges vor. England hatten mächtige Koalitionen auf dem Festlande stets Besorgnisse eingeflösst. Lord Beaconsfield glaubte, auf dem Berliner Kongress das Dreikaiserbündnis für alle Zeiten unmöglich gemacht zu haben; und wie erwähnt, hielt England i. J. 1885 für notwendig, sich mit Deutschland zu verständigen, bevor es an die Auseinandersetzung mit Russland ging. Im Burenkriege sah sich England der feindlichen Kritik der Presse sowohl der Dreibund- als der Zweibundmächte ausgesetzt. Es gab Monate, wo England von Truppen fast ganz entblösst war. In seiner Flottenpolitik verfolgte England seit 1889 den Zweimächte-Standard, der ihm die Überlegenheit über die russische und französische Flotte gewährleistete. Jetzt aber befürchtete die öffentliche Meinung in England die Möglichkeit einer Koalition der drei Mächte Deutschland, Frankreich und Russland; und Deutschland hatte gerade angefangen, eine stärkere Kriegsflotte zu bauen. Man begann daher an eine neue Orientierung der englischen Politik zu denken, um eine solche Koalition zu verhindern. Dass man auch in amtlichen englischen Kreisen die diplomatische Stellung Englands zu verstärken wünschte, scheint aus der bekannten Rede Chamberlains (29. Nov. 1899) hervorzugehen, in der er die Idee eines englisch-deutsch-amerikanischen Bündnisses proklamierte. Ob damals oder später an ein Bündnis mit Deutschland ernstlich gedacht worden ist, lässt sich bei dem vorliegenden Material nicht entscheiden. Jedenfalls begann die öffentliche Meinung Englands für eine Annäherung für Frankreich zu optieren, und bald danach auch für einen Ausgleich mit Russland Stimmung zu machen. Der Grund war, das man Deutschland als den gefährlicheren Gegner betrachtete. Der Aufschwung, den Deutschland in Industrie, Handel und Schiffahrt genommen hatte, steigerte die schon lange vorhandenen Besorgnisse vor der deutschen Konkurrenz; der Bau der deutschen Flotte brachte eine völlig neue Grösse in die Berechnungen über das Gleichgewicht der Mächte; und die Erwerbung von Kiautschou und einiger Inselgruppen in der Südsee sowie die weltpolitischen Reden des Fürsten Bülow wurden als der Anfang einer ehrgeizigen und gefährlichen deutschen Expansionspolitik gedeutet. Dagegen war von Frankreich, das soeben erst die Demütigung von Faschoda hatte hinnehmen müssen, wenig zu befürchten. Während ein einflussreicher Teil der englischen Presse die deutsche Politik heftig bekämpfte und für eine Anlehnung an Frankreich plädierte, fuhr die englische Regierung einstweilen fort, im Einvernehmen mit Deutschland zu handeln. Allein der Widerstand dagegen war schon so gross geworden, dass das Kabinet Balfour, das durch innere Spaltungen geschwächt war, sich genötigt sah, der öffentlichen Meinung zu weichen. In der Venezuelafrage gab es ihre anfängliche Kooperation mit Deutschland auf, und die Beteiligung Englands an der Bagdadbahn, die schon gesichert erschien, wurde zurückgezogen. Immerhin wurde aber noch die italienisch-französische Entente von 1902 in England anfangs

mit entschiedenem Unbehagen aufgenommen, da sie das Gleichgewicht im Mittelmeer zu ungunsten Englands zu verschieben schien.

Die ersten Voraussetzungen der neuen Orientierung der englischen Politik waren dieser Umschwung der öffentlichen Meinung, der Thronwechsel (1901), und die durch den Rücktritt Lord Salisburys verursachte Rekonstruktion des unionistischen Kabinets (1902). Das erste deutliche Anzeichen der Wandlung war die Reise König Eduards nach Paris i. J. 1903; die erste Etappe das Abkommen vom 8. April 1904. Dies war an sich ein kolonialpolitischer Ausgleich, wie England deren in den 80er und 90er Jahren mehrere geschlossen hatte, wenn auch bisher nicht auf so breiter Basis. Auch von jenen früheren kolonialen Abkommen hatten mehrere ein Rapprochement mit dem Lande, mit dem sie geschlossen wurden, zur Folge und zum Zweck gehabt. Von wesentlicher Bedeutung war aber jetzt, dass Frankreich seine bisherige Opposition in Ägypten aufgab, während England seinen Widerstand gegen die französische Marokkopolitik einstellte und Frankreich darin seine diplomatische Unterstützung zusagte. Die französische Marokkopolitik war dadurch, dass sie bei der Entscheidung über Marokko Deutschland absichtlich ignorieren wollte, zugleich eine europäische Politik, und England liess sich somit stärker in die europäische Kontinentalpolitik hineinziehen, als es seit Jahrzehnten getan hatte, wenn man von der Orientpolitik absieht. Dass sich auf der Basis des Abkommens von 1904 so schnell eine bündnisartige Entente zwischen England und Frankreich entwickelte, war hauptsächlich eine Folge des ostasiatischen Krieges und der deutschen Marokkopolitik. Sowohl England als Frankreich waren durch ihre Bündnisse zur Teilnahme an dem Kriege verpflichtet, sofern er nicht auf Russland und Japan beschränkt blieb. Eine Verständigung zwischen England und Frankreich, der ja bereits stark vorgearbeitet war, war demnach in beider Interesse erwünscht; und es ist bekannt, dass Frankreich sich sehr eifrig um die schiedsgerichtliche Austragung der Doggerbankaffäre bemüht hat. Eine Kooperation beider Regierungen, für die die öffentliche Meinung Frankreichs anfangs ungleich weniger begeistert war als die englische, war damit eingeleitet; und der Widerstand, den Deutschland gegen die einseitige Verständigung beider Mächte über Marokko und gegen die französische Marokkopolitik erhob, hat die Entente gefestigt. England hielt es in seinem eigenen Interesse, eine Isolierung Frankreichs zu verhindern, da eine eventuelle Niederlage Frankreichs zu seiner eigenen Isolierung führen könnte; und so trat es anstelle Russlands, das in Ostasien engagiert war, an die Seite Frankreichs. Man kann zwar heute mit Bestimmtheit sagen, dass zwischen den beiden Regierungen keine bestimmten Verabredungen oder Verpflichtungen für den Kriegsfall bestanden haben, aber es musste trotzdem als sicher gelten, dass im Kriegsfalle beide Mächte auch ohne derartige Abmachungen gemeinsam handeln würden.

Es bestand nun weiter die Tendenz, diese englisch-französische Entente auszudehnen. Italiens Verhältnis zu England wurde wieder intimer, seitdem die englisch-französische Entente bestand; und Italien war durch seine Absichten auf Tripolis genötigt, die Marokkopolitik Frankreichs zu unterstützen, und ging daher auf der Algeciras-Konferenz mit den beiden andern befreundeten Mittelmeermächten. Ebenfalls war Spanien durch die geheimen Verträge über Marokko verpflichtet worden, und im Juni 1907 fand zwischen England und Frankreich einerseits und Spanien andererseits ein Notenwechsel statt, die die Zugehörigkeit Spaniens zu der englisch-französischen Gruppe anzeigten. Von weit grösserer Bedeutung aber war, dass im September 1907 der lange vorbereitete Vertrag zwischen England und Russland über Persien, Afganistan und Tibet zustande kam. Der Form nach war auch dieser Vertrag, wie der von 1904, ein rein kolonialpolitischer Ausgleich; und die Frage war, ob sich auch aus ihm eine Kooperation beider Mächte in den grossen politischen Fragen entwickeln würde. Dass in England dieser Wunsch jedenfalls für die Balkanpolitik bestand, kann nicht bezweifelt werden; mindestens erstrebte die englische Politik, ein defensives System von Ententen zu schaffen, um eine deutsche Expansionspolitik oder auch eine aktive deutsche auswärtige Politik durchkreuzen zu können.

Durch das englisch-russische Abkommen wurde nicht, wie durch das englisch-französische in bezug auf Marokko, über die Zukunft von Ländern verfügt, an denen Deutschland Interessen von grosser Bedeutung besass. Indes begann England jetzt mit Russland über Mazedonien zu

verhandeln; und es schien, als ob die englisch-russische Entente auch auf die europäische Politik ausgedehnt werden sollte. Die österreichisch-russische Balkan-Entente war, wie das österreichische Sandschakbahnprojekt erkennen liess, zu Ende; und der Besuch König Eduards in Reval (Juni 1908) wurde allgemein als das Anzeichen einer neuen Phase der englisch-russischen Politik aufgefasst. Die jungtürkische Julirevolution bereitete diesen Plänen ein schnelles Ende. In der Balkankrisis stand die Tripleentente gegen Österreich und Deutschland. Aber innerhalb der Tripleentente arbeitete Frankreich aufs eifrigste für den Frieden, während Russland selbst keinen Krieg führen konnte. Italien, dessen öffentliche Meinung, im Gegensatz zu der Politik Tittonis, den österreichischen Annexionsplan anfänglich aufs schärfste bekämpft hatte, leistete später ebenfalls schätzenswerte Vermittlerdienste, und schloss sich wieder enger an den Dreibund an, je deutlicher die Stärke der verbündeten Mächte zutage trat. Die Tripleentente hatte gegen die Zentralmächte nichts ausrichten können, und Russland beabsichtigte, zumal nach dem Rücktritt Iswolskis nicht, den Versuch zu wiederholen, sondern zog eine Annäherung an Deutschland vor. Auch während der Krisis waren die Beziehungen zwischen den beiden Höfen nie abgerissen, und im August 1911 kam ein Vertrag zwischen Deutschland und Russland zustande, in dem Russland seinen Widerstand gegen die Bagdadbahn aufgab und die rein wirtschaftlichen Interessen Deutschlands in Persien anerkannte.

In den deutsch-englischen Beziehungen war seit den Jahren 1904 und 1905 allmählich eine Besserung eingetreten. Die wirtschaftliche Konkurrenz wurde unter dem Einfluss der guten Wirtschaftsjahre weniger empfunden. Gegenseitige Besuche verschiedener Körperschaften trugen dazu bei, die Verbitterung der öffentlichen Meinung hüben und drüben etwas abzuschwächen. Die liberale Regierung setzte zwar die auswärtige Politik ihrer Vorgänger fort, hatte aber zugleich den Wunsch, zu besseren Beziehungen zu Deutschland zu gelangen. Die wichtigsten direkten Gegensätze, die zwischen beiden Ländern bestanden, betrafen die Flottenfrage und die Bagdadbahn. Der Gedanke des englischen Liberalismus, die Seerüstungen beider Nationen durch ein Abkommen zu regeln, liess sich natürlich nicht verwirklichen. Die englische Regierung wandte im März 1909 das gewaltsame Mittel einer Flottenpanik an, um den Widerstand des radikalen Parteiflügels gegen ihre grossen Mehrforderungen zu überwinden. Seitdem trat in England eine Beruhigung ein. Das zeigte sich namentlich bei den Dezemberwahlen von 1910, wo auch die Unionisten erkannten, dass die antideutsche Agitation bei den Wählerschaften kein Echo mehr fand. Auch in der Bagdadbahnfrage trat eine Entspannung ein; die Bagdadbahngesellschaft und die türkische Regierung kamen überein, dass die Bahnstrecke von Bagdad bis Basra unter gewissen Bedingungen internationalisiert werden könne. Ferner wirkte die deutsch-russische Annäherung günstig auf die deutsch-englischen Beziehungen. Während in der Zeit des englisch-russischen Gegensatzes eine deutsch-englische Annäherung leicht in Petersburg verstimmte, und eine deutsch-russische in London Besorgnisse erregte, hat die Entente von 1907 diese Verhältnisse geändert. Die deutsch-russische Annäherung war in gewissem Masse sogar geeignet, eine deutsch-englische Verständigung zu erleichtern, da sie England die Gelegenheit nahm, im nahen Osten und in Persien die russische Politik gegen Deutschland zu unterstützen. Indes war der deutsch-englische Gegensatz keineswegs allein eine Folge von Fragen, die beide Länder direkt berührten. Seitdem sich die englische Politik nach Frankreich orientiert hatte, und vor allem seit der ersten Marokkokrisis waren die deutsch-englischen Beziehungen ganz wesentlich durch die deutsch-französischen bestimmt. Die zweite Marokkokrisis von 1911 musste daher wiederum einen Rückschlag in den deutsch-englischen Beziehungen verursachen. England unterstützte die französische Politik, teils auf Grund seiner 1904 eingegangenen Verpflichtungen, teils in der Absicht, eine Isolierung und eine diplomatische und letzten Endes eine militärische Niederlage Frankreichs zu verhindern.

Aber noch während der Marokkokrisis zeigte sich's, dass innerhalb der englischen Regierung eine Richtung bestand, die das Ziel einer schliesslichen Verständigung mit Deutschland nicht aus den Augen verloren hatte. Nach Beendigung der Krisis entstand eine starke politische Bewegung, die die englische Politik während des deutsch-französischen Konfliktes scharf kritisierte und um so energischer auf Anbahnung guter Beziehungen zu Deutschland drängte, als die leidenschaftliche Erregung, die sich der öffentlichen Meinung in Deutschland bemächtigte, vorzugsweise gegen England gerichtet war. In der Tat hatte die endgültige Liquidation der Marokkofrage des bedeutendste

Hindernis, das einer englisch-deutschen Annäherung im Wege stand, beseitigt. Schon in seiner grossen Rede vom 28. November 1911 sprach Sir Edward Grey die Erwartung aus, „dass in zwei bis drei Jahren das Gerede von einem grossen europäischen Kriege aufgehört haben und dass sich zwischen England und Deutschland "a growth of goodwill" gebildet haben würde". Das erste Anzeichen einer Wendung der Dinge war die Reise Lord Haldanes nach Berlin; und es war noch kein Jahr seit jener Rede Sir Edward Greys vergangen, als sich England und Deutschland in engster politischer Zusammenarbeit gefunden hatten, um als beherrschender Mittelpunkt eines in der Bildung begriffenen europäischen Konzertes den europäischen Frieden zu schützen.

Mit der Liquidation der Marokkofrage waren die vertragsmässigen Verpflichtungen Englands gegen Frankreich erfüllt. Die englische Politik blieb entschlossen, an den Ententen mit Frankreich und Russland, für die sie so manche Opfer gebracht hatte, festzuhalten; allein sie fasste diese Ententen in keinem exklusiven Sinne auf, und wünschte sie durch freundschaftliche Beziehungen mit Deutschland zu ergänzen. Der Gedanke, das politische Gleichgewicht zwischen den kontinentalen Mächtegruppen zu erhalten, ist zwar in England lebendig geblieben, aber es beschränkte sich mehr nur auf den theoretischen Fall, dass etwa Deutschland Frankreich angriffe. England ist gegenwärtig eine friedliebende Macht, und es wird in seiner Friedensliebe durch die Erfahrungen des Burenkrieges, die noch lange unvergessen bleiben werden, bestärkt. Immerhin wäre es falsch, seine Friedensliebe zu überschätzen. Falls es seine wichtigsten Interessen in Gefahr sähe, würde es vor der ultima ratio eines Krieges nicht zurückschrecken, und als ein solcher Fall gälte den Engländern auch die Möglichkeit einer Niederwerfung Frankreichs durch die deutschen Waffen. Es gilt weiter von der englischen Politik, dass sie territorial saturiert, und daher Änderungen des territorialen Status quo im allgemeinen abgeneigt ist. Aber es war eine Wirkung der Marokkokrisis, dass die englische Politik sich heute einer kolonialen Expansion Deutschlands nicht mehr widersetzt, soweit sie nicht den eigenen speziellen politischen und strategischen Interessen zuwiderläuft. Diese veränderte Haltung Englands zeigt sich u. a. in dem grösseren Entgegenkommen, das es neuerdings in der Bagdadbahnfrage bewiesen hat.

Im Verfolg der Marokkokrisis sind die Fragen der englischen Wehrpolitik in Verbindung mit der auswärtigen Politik sehr lebhaft erörtert worden. Nach der Armeereform Lord Haldanes besitzt England ein kleines, aber gut organisiertes Expeditionskorps von etwa 160000 Mann, das jederzeit zum überseeischen Dienst bereit ist, und eine milizartige Territorialarmee von etwa 250000 Mann, die zur Landesverteidigung bestimmt ist, und die sich eingestandenermassen mit einem modernen kontinentalen Heere nicht messen könnte. Wenn man davon ausging, dass England mit seinem Expeditionskorps in einen eventuellen europäischen Krieg eingreifen sollte, so ergab sich ein offenbares Missverhältnis zwischen seiner Wehrverfassung und einer kontinentalen Politik, zu deren Durchführung eine auf der allgemeinen Wehrpflicht beruhende Armee nötig wäre. Während eine politische Richtung in England die Bestrebungen von Lord Roberts unterstützte, die allgemeine Wehrpflicht in England einzuführen, lehnten die liberale Regierung und die liberale Partei diesen Gedanken a limine ab. Die Liberalen waren entschlossen — und die massgebenden Kreise der Unionisten haben sich ebenfalls zu diesem Grundsatz bekehrt, — das vorhandene Missverhältnis zu beseitigen, nicht indem sie die Wehrverfassung im kontinentalen Sinne änderten, sondern indem sie ein stärkeres Desinteressement der englischen Politik in den Fragen des europäischen Kontinents betonten. Es war ganz in diesem Geiste, dass im Frühjahr 1912, als von bestimmten englischen Kreisen angeregt wurde, die Entente mit Frankreich in ein festes Bündnis zu verwandeln, die Antwort sehr entschieden im entgegengesetzten Sinne ausfiel. Nachdrücklich hat dann noch am 10. April 1913 der englische Premierminister im Parlament erklärt, dass England keinerlei militärische oder maritime Verpflichtungen für den Kriegsfall übernommen habe, und am 5. August 1913 erklärte der Lordkanzler im Oberhaus, dass England (in Europa) keine Bündnisse habe. Unbeschadet der Fortdauer der Entente cordiale ist die englische Politik unmerklich wieder in die Geleise der Salisburyschen Politik eingelenkt, nur dass man nicht mehr von einer Politik der „glänzenden Isolierung", sondern von einer Politik der „freien Hand" spricht. Dass England damit nicht auf eine aktive Politik in den grossen europäischen Fragen verzichtete, zeigte sich, als der Balkankrieg ausbrach. England übernahm vielmehr die führende Rolle; die Botschafterreunion, die auf die Initiative

Sir Edward Greys zusammentrat, tagte in London; und Downing Street wurde für eine lange Reihe von Monaten das wichtigste Zentrum der europäischen Diplomatie. Aber die englische Aktion bewegte sich nicht auf demselben Boden wie während der bosnischen Krisis von 1908/09. Sie warf ihr Gewicht nicht in die Wagschale der Triple-Entente, sondern sie erstrebte die Bildung eines europäischen Konzertes. In diesem Bestreben, nicht die Gruppierung der europäischen Mächte in zwei Lager, Dreibund und Triple-Entente, zu betonen, sondern vielmehr die Gegensätze zwischen beiden Gruppen abzuschwächen, beide einander zu nähern, und sie unter der höheren Einheit des europäischen Konzertes zu einer gemeinsamen Politik der Friedenserhaltung zusammenzuführen, näherte sich England Deutschland; und diese ausserordentlich starke Kombination der beiden früheren Rivalen hat zweifelsohne die Gewähr für das Gelingen des Konzertes gebildet. Zugleich hat das intime Zusammenarbeiten der englischen und deutschen Politik in einer Krisis, die an schwierigen und beängstigenden Situationen und Augenblicken reich war, ein Verhältnis gegenseitigen Vertrauens geschaffen, das die allgemeine Politik der beiden Regierungen zu einander, und ebenfalls das Verhältnis der beiden Nationen und ihrer öffentlichen Meinungen nicht unbeeinflusst lassen konnte. — Wenn man die Ursachen betrachtet, die diese Wandlung herbeiführen halfen, so wird man auch den englischen Thronwechsel und die Entwickelung der politischen Tendenzen im britischen Reiche in Anschlag bringen müssen. Beides geht insofern parallel, als König Georg V. nicht wie sein Vater in europäischen, sondern in imperialistischen Interessen aufgewachsen ist, und in dieser Hinsicht der beste Repräsentant der politischen Ideen ist, die die heutige britische Generation im Mutterland und über See beherrschen. Die Tendenz des modernen Imperialismus geht dahin, möglichst viel von den vorhandenen politischen und wirtschaftlichen Kräften der Nation auf die Entwicklung und den engen Zusammenschluss des Reiches zu konzentrieren. Die britischen Kolonien streben darnach — und die gegenwärtige Generation der Imperialisten in England unterstützt sie darin — Einfluss auf die Reichspolitik zu gewinnen; und da die Kolonien keine Interessen an den Fragen des europäischen Kontinents haben, so sind sie bestrebt, die Politik des Mutterlandes aus den Verstrickungen des kontinentalen Europas zu lösen.

Die aussereuropäische Politik Englands wird hauptsächlich durch das Bestreben gekennzeichnet, die guten Beziehungen zu den Vereinigten Staaten zu erhalten, die Lord Salisbury begründet hatte. England hat dieser Politik manche Opfer gebracht. Durch den Vertrag von 1901 verzichtete es auf seine alten Rechte am Panamakanal. Es erhob ferner keinen Einspruch gegen die Befestigung des Kanals, obwohl der Vertrag nur von Polizeirechten sprach; dagegen hat die englische Regierung gegen die differentielle Behandlung der amerikanischen Schiffahrt unter dem Panamakanalgesetz protestiert, und zwar erfolgte dieser Protest auf Betreiben Kanadas, dessen eigene Schiffahrtsinteressen dadurch benachteiligt worden wären. Der letzte Fall, wo englisch-amerikanische Differenzen auf Kosten Kanadas ausgeglichen wurden, dürfte der Alaskastreit gewesen sein, denn seitdem hat England der kanadischen Regierung ein ziemlich weitgehendes Mitbestimmungsrecht in allen internationalen Fragen eingeräumt, die die kanadischen Interessen berühren. — Eine analoge Lage ist durch die Frage der Neuen Hebriden mit Bezug auf Australien entstanden. Das englisch-französische Kondominium, das 1906 begründet wurde, hat sich nichts weniger als bewährt; der herrschende Zustand führt zu beständigen Reibungen, so dass die Frage der Neuen Hebriden droht, für beide Regierungen eine ebensolche Quelle von Friktionen zu werden, wie es vordem die Frage von Neufundland war. Aber der englischen Regierung sind die Hände gebunden, da der Commonwelth von Australien jede Vermehrung des französischen Territorialbesitzes in der Südsee perhorresziert.

Bei der Reorganisation und Neuverteilung der Flotte, die Ende 1904 begann, hob England seine Stationen in amerikanischen Gewässern auf, und bekundete damit, dass es auf einen kriegerischen Austrag von Konflikten mit den Vereinigten Staaten verzichtete. Ein störendes Element kam in die englisch-amerikanischen Beziehungen, als sich das Verhältnis zwischen Amerika und Japan verschlechterte; denn der englisch-japanische Vertrag, der 1905 erneuert war, legte England die Bündnispflicht auch gegen die Vereinigten Staaten auf. Auch in den britischen Siedlungskolonien war das englisch-japanische Bündnis unpopulär geworden. Das Bündnis war ursprünglich

gegen Russland gerichtet gewesen, und sein eigentlicher Zweck war durch die englisch-russische Entente und die japanisch-russische Annäherung (1910) obsolet geworden. In dem neuen englisch-japanischen Vertrage (1911), der auf der Reichskonferenz die Zustimmung der kolonialen Premierminister fand, wurde das Bündnis erneuert, aber mit der Einschränkung, dass der casus foederis nicht gegen eine Macht eintreten solle, mit der eine der vertragschliessenden Parteien einen allgemeinen Schiedsvertrag geschlossen hätte. Und der Plan eines allgemeinen englisch-amerikanischen Schiedsgerichtsvertrages, der freilich von dem amerikanischen Senat nicht bestätigt wurde, liess erkennen, dass England den Wunsch hatte, von seiner Bündnispflicht in einem Konflikt zwischen Japan und den Vereinigten Staaten befreit zu werden.

b) Der britische Imperialismus.

Von

Dr. Hans Plehn, London.

Literatur:

Sir Charles Dilke, Problems of Greater Britain, 1890. — C. H. Fuchs, Handelspolitik Englands 1893 — A. Zimmermann, Kolonialpolitik Grossbritanniens 1898, 1899. — The Empire and the Century 1905. — H. v. Schultze-Gävernitz, Britischer Imperialismus und englischer Freihandel 1906. — M. J. Bonn, Die Organisation des britischen Weltreichs (Grundfragen der englischen Volkswirtschaft: 1. Heft der Veröffentlichungen der Handelshochschule München). Richard Jebb, studies in colonial nationalism 1904. — Richard Jebb, the Imperial Conferences 1911. — Richard Jebb, the Britannic question 1913. — J. A. Spender, the foundations of British policy. 1912. — Lord Esher, the Committee of Imperial defence. 1912. — Sidney Low, Constructive Imperialism (Fortnightly Review, Juli 1913). — Sidney Low, the problem of an Imperial Executive. (Nineteenth Century, August 1913.) — Die Vierteljahrschrift „The Round Table". — Marinerundschau 1907, Heft 7. 1910, Heft 1. 1911, Heft 10.

Um die Mitte des vorigen Jahrhunderts waren beide grossen politischen Parteien Englands, Konservative und Liberale, von der Auffassung der Manchesterschule beherrscht, dass die Kolonien, sobald sie eine gewisse Entwicklungsstufe erreicht hätten, dem Beispiel Nordamerikas folgen und sich von dem Mutterlande losreissen würden. Kanada hatte bereits seine eigene parlamentarische Regierung erhalten; man gewährte sie nun auch den übrigen Siedlungskolonien, sobald sie die finanziellen Grundlagen dazu besassen. Durch den Übergang Englands zum Freihandel hörte die alte auf der Schutzzollpolitik beruhende Kolonialverfassung auf zu bestehen, ohne dass etwas anderes an ihre Stelle gesetzt wurde. Die Kolonien erhielten auch Autonomie in der Zollgesetzgebung. Der Imperialismus war die Reaktion auf diese manchesterliche Auffassung und Politik; er verneinte die Notwendigkeit der Trennung und stellte sich gerade zur Aufgabe, die Verbindung der Kolonien mit dem Mutterlande enger zu gestalten; denn bereits das blosse Fortbestehen der gegenwärtigen Verhältnisse schien die Reichseinheit zu gefährden. Der Imperialismus begann als literarische Bewegung; i. J. 1869 erschien Sir Charles Dilke's „Greater Britain", in den 80er Jahren Froude's ‚Oceana' und Seeley's ‚Expansion of England'. I. J. 1884 wurde die Imperial Federation League gegründet. Der Verein bestand aus Mitgliedern beider Parteien und schloss Parteipolitik aus, blieb aber eben deshalb, da in England alle Staatspolitik zugleich auch Parteipolitik ist, ohne Einfluss auf die Entschlüsse der Regierung. Drei Möglichkeiten schienen vorhanden zu sein, um eine Konsolidierung des Reichs herbeizuführen. Die eine war, eine neue bundesstaatliche Reichsver-

fassung zu konstruieren, mit einem Reichsrat oder einem Reichsparlament an der Spitze, die über den Parlamenten sowohl des Mutterlandes als der Kolonien stehen würden (Imperial federation). Der zweite Weg war, eine handelspolitische Einigung zu begründen, und der dritte, einen Reichswehrverband zu schaffen. Soweit diese Gedanken und Bestrebungen von England ausgingen, hatten sie eine mehr oder weniger ausgesprochene zentralistische Tendenz. Eben deshalb musste die Verwirklichung dieser älteren imperialistischen Ideen scheitern, da die Kolonien durchaus nicht geneigt waren, etwas von ihren autonomen Rechten aufzugeben.

Die Erörterungen über eine Reichsverfassung sind bis auf die Gegenwart gänzlich akademisch geblieben. Eine Bundesverfassung mit einem Reichsrat oder Reichsparlament wäre nur unter der Voraussetzung denkbar, dass die Parlamente sowohl des Mutterlandes als der Kolonien einen beträchtlichen Teil ihrer Kompetenz an die zentrale Behörde abträten. Dafür ist auf keiner Seite Neigung vorhanden, und jeder Versuch, einen Modus für die Vertretung des Mutterlandes und der Kolonien in dem Reichsrat zu finden, stiess auf Widerspruch von allen Seiten. Dagegen hat sich in den Konferenzen, die zwischen den englischen und den kolonialen Ministern von Zeit zu Zeit in London stattfanden, eine grössere Annäherung zwischen den einzelnen Teilen des Reichs vollzogen. Die erste Kolonialkonferenz wurde 1887 anlässlich des Regierungsjubiläums der Königin Viktoria einberufen. Sie beiden folgenden schlossen sich an das zweite Jubiläum der Königin 1897 und an die Thronbesteigung König Eduards 1902 an, und seit 1907 sind sie eine feststehende Institution geworden. Die Konferenzen haben unzweifelhaft viel dazu beigetragen, den Reichsgedanken in den Kolonien zu stärken. Die Bewegung war in England entstanden; die imperialistischen Vereine warben in den Kolonien für die neue Idee, und Joseph Chamberlain, der 1895 das Kolonialamt übernahm, gab der englischen Politik eine ausgeprägt imperialistisches Gepräge. Neben dem Mutterlande wurde Südafrika, namentlich durch Cecil Rhodes, ein zweites imperialistisches Zentrum. In Kanada, Australien und Neuseeland wurde der imperialistische Gedanke erst durch den Burenkrieg populär; die Kolonien schickten Kontingente von Freiwilligen nach dem Kriegsschauplatz. Indes zeigte sich schon damals der Gegensatz zwischen der zentralistischen Haltung der englischen Imperialisten und den dezentralistischen Tendenzen der Kolonien, wenn auch dieser Gegensatz dem Mutterlande erst später völlig zum Bewusstsein kam.

Was die praktische Politik betrifft, so hatte Lord Salisbury auf der Kolonialkonferenz von 1887 die Gründung eines „Kriegvereins" — er bediente sich dieses deutschen, aber in Deutschland ganz ungebräuchlichen Wortes — angeregt. Die Kolonien sollten zu der Reichsverteidigung beitragen, anstatt wie bisher die ganze Last dem Mutterlande allein zu überlassen. Erreicht wurde aber nur ein Flottenabkommen mit Australien (1887); die Kolonie zahlte einen Geldbeitrag, und dafür schuf die Admiralität neben dem bestehenden australischen Geschwader ein Hilfsgeschwader, das an die australischen Gewässer gebunden sein sollte. Dies Hilfsgeschwader bildete einen integrierenden Bestandteil der englischen Flotte. Während die wehrpolitischen Vorschläge von England ausgingen, interessierten sich die Kolonien mehr für die handelspolitischen Fragen; und dieser Anregung folgend wandte sich Chamberlain dem Problem der handelspolitischen Einigung zu. Hier bestanden in England zwei Richtungen; die eine erstrebte ein System differentieller Vorzugszölle zwischen dem Mutterlande und den Kolonien, die andere wollte einen Zollverein mit Freihandel im Innern und mit gemeinsamen Schutzzöllen nach aussen. Ein differentielles Zollsystem hatte im Reiche bestanden, bevor England zum Freihandel überging; in England wurde dieser Gedanke in der Wirtschaftsdepression der 80er Jahre von der Fair Trade League aufgenommen, und auch die interkoloniale Konferenz in Ottawa (1894) trat dafür ein. Zugleich wurde in Ottawa eine Resolution angenommen, dass die englische Regierung die Meistbegünstigungsverträge kündigen sollte, die die Kolonien hinderten, dem Mutterlande Vorzugszölle zu gewähren. Auf der Kolonialkonferenz von 1897 entwickelte Chamberlain den Plan eines Reichszollvereins mit Freihandel im Innern; allein die Kolonien waren dagegen, weil dadurch ihre eigene Schutzzollpolitik aufgehoben und die Grundlage ihrer gesamten Finanzpolitik zerstört worden wäre. In demselben Jahre führte Kanada einen neuen Zolltarif mit Differentialzöllen ein; 1898 kündigte England die Meistbegünstigungsverträge mit Belgien und Deutschland, und Kanada konnte jetzt seine Zollbegünstigung auf das Mutterland beschränken. Die Kolonialkonferenz von 1902 nahm Resolutionen zu gunsten gegenseitiger

Vorzugszölle an. Neuseeland und Südafrika folgten dem Beispiel Kanadas und differenzierten das Mutterland zu ungunsten des nichtbritischen Auslandes. Diese Zollpolitik der Kolonien machte Chamberlain zur Grundlage seines grossen kolonial- und wirtschaftlichen Programms von 1903. Aber seine Partei unterlag 1905 bei den Wahlen, und die folgende liberale Regierung hielt am Freihandel fest und war für zollpolitische Gegenleistungen an die Kolonien nicht zu haben. — Die Kolonien haben indes bisher ihre einseitige Zollbegünstigung des Mutterlandes fortgesetzt. Auch der australische Zolltarif von 1908 enthält differentielle Ermässigungen für das Mutterland. Andererseits hat Kanada das Recht für sich in Anspruch genommen, eine selbständige Handelspolitik nach aussen zu führen. Die Kolonie forderte als Korrelat zu seiner zollpolitischen Autonomie eine Autonomie der Handelsvertragspolitik. Bisher war die Regelung sämtlicher internationaler Angelegenheiten des Reichs Sache der englischen Regierung gewesen; noch i. J. 1895 hatte das liberale Kabinet Lord Roseberys der kanadischen Regierung den Wunsch nach selbständigen handelspolitischen Verhandlungen abgeschlagen. Es war eine Anerkennung der völlig veränderten Verhältnisse, wenn die neue liberale englische Regierung ihre Zustimmung dazu gab. Kanada hat darauf einen selbständigen Handelsvertrag mit Frankreich sowie Handelsabkommen mit Deutschland und den Vereinigten Staaten geschlossen und es plante, ein handelspolitisches Gegenseitigkeitsverhältnis mit den Vereinigten Staaten einzugehen. Das Abkommen wurde zwischen den beiden Regierungen abgeschlossen und von dem amerikanischen Kongress angenommen, wurde aber nicht perfekt, da in Kanada die Regierung Sir Wilfrid Lauriers bei den Wahlen im Herbst 1911 unterlag. Trotz der Zollbegünstigung des Mutterlandes ist die Zollpolitik der Kolonie natürlich in erster Linie auf den Schutz und die Entwickelung ihrer eigenen Industrien gerichtet; aber es wird anerkannt, dass die Vorzugszölle den englischen Handel nicht unwesentlich gefördert haben.

Die englischen Kolonien sind auf dem Wege, sich zu eigenen Nationen zu entwickeln. In Kanada zeigten sich die Anfänge einer eigenen nationalen Individualität und eines spezifischen kanadischen Nationalbewusstseins am frühesten. Die einzelnen kanadischen Kolonien haben schon seit 1867 eine Bundesverfassung und bilden einen Gesamtstaat, und ausserdem besteht in den älteren Provinzen die politische Autonomie bereits im dritten Menschenalter. Die australischen Kolonien sind politisch weit jünger; erst i. J. 1901 wurden sie zu einem Bundesstaat zusammengeschlossen, und der Übergang vom kolonialen zum nationalen Bewusstsein begann erst Ende des vorigen Jahrhunderts. In Neuseeland endlich, wo noch ein sehr grosser Teil der heutigen Parlamentarier selbst aus dem Mutterlande eingewanderte Kolonisten sind, erhielt sich der rein koloniale Status am längsten. Der neuseeländische Imperialismus war identisch mit Loyalität gegen das Mutterland, während Kanada und Australien, wo schon der blosse Name „Kolonie" Anstoss erregt, als gleichberechtigte Schwesternationen auftreten. Erst die Kolonialkonferenz von 1907 wurde diesem Standpunkt der Kolonien gerecht. Man beschloss, die regelmässige Wiederkehr der Konferenzen aller vier Jahre und bestimmte ihre Verfassung. Die autonomen Kolonien wurden zu „Dominions", die Kolonialkonferenzen zu Reichskonferenzen erhoben. Im Kolonialamt wurde eine besondere Abteilung für die Dominions und eine andere für die Kronkolonien eingerichtet, damit beide Kategorien, ihrem Rangunterschiede gemäss, von einander getrennt würden. Die Konferenzen selbst wurden aus Ressortkonferenzen des Kolonialamts zu Konferenzen zwischen den Regierungen des Mutterlandes und der Dominions; der englische Premierminister verhandelte mit den Premierministern der Dominions; die Kronkolonien und Indien wurden ausdrücklich von der Teilnahme ausgeschlossen. Nicht mehr d r Kolonialsekretär, sondern der englische Premierminister führt den Vorsitz, und auf der letzten Konferenz von 1911 hat Mr. Asquith tatsächlich einer grossen Zahl der Sitzungen präsidiert. Andererseits stiessen alle Vorschläge, der Konferenz auch nur den Schein einer politischen Verantwortung zu geben, auf Widerspruch, namentlich von Seiten Kanadas; alles sollte vermieden werden, was den geringsten Präzedenzfall für eine Beschränkung der kolonialen Autonomie geben könnte. Ein ständiges Sekretariat der Konferenz, das aber dem englischen Kolonialamt unterstellt ist, wurde genehmigt; jedoch der Plan, dem Sekretariat eine permanente Kommission an die Seite zu stellen, ging mehreren kolonialen Premierministern bereits zu weit.

Aber nicht allein handelspolitische Verträge sind von den Kolonien (bisher allerdings nur von Kanada) selbständig verhandelt worden, sondern auch Angelegenheiten rein politischen

Charakters: namentlich ein Abkommen zwischen Kanada und Japan über die Frage der japanischen Einwanderung. Schon die Imperial Federation League hatte in ihrem Programm von 1884 den Grundsatz aufgestellt, dass die Kolonien an der auswärtigen Reichspolitik Anteil haben, dafür aber auch Pflichten in der Reichsverteidigung übernehmen sollten. Die Frage war in letzter Zeit durch die Entwickelung der ostasiatischen Verhältnisse von neuem akut geworden. Einerseits bestand ein Bündnisvertrag zwischen England und Japan, andererseits wurde der Rassengegensatz zwischen Weissen und Gelben in den Kolonien aufs lebhafteste empfunden; und wenn auch der Einwanderungskonflikt zwischen Japan und Kanada durch ein Abkommen erledigt war, so blieb doch eine fühlbare Inkongruenz zwischen der Haltung Englands und der Kolonien in der ostasiatischen Frage bestehen. Man sagte, die Einheit der auswärtigen Reichspoltik könnte nicht bestehen bleiben, solange das Mutterland und die Dominions eine entgegengesetzte Politik führten. Auf der letzten Reichskonferenz hat die englische Regierung den Präzedenzfall geschaffen, die kolonialen Premierminister zu einer Erörterung der internationalen Lage, soweit sie die Kolonien berührte, hinzuzuziehen; und der neue englisch-japanische Bündnisvertrag sowie die Seerechtsdeklaration von London sind in der Tat den Premierministern vorgelegt worden und haben ihre Zustimmung erhalten. Australien hatte darüber geklagt, dass die Deklaration von London den kolonialen Regierungen nicht schon zur Begutachtung vorgelegt worden sei, bevor die englische Regierung sie unterzeichnete. Die englische Regierung erklärte sich bereit, in Zukunft die Regierungen der Dominions bei internationalen Verträgen, die ihre Interessen berührten, zu konsultieren. Allein Kanada erhob Einspruch. Die Zustimmung zu einer bestimmten auswärtigen Politik Englands lege den Kolonien die Verpflichtung auf, sie nötigenfalls auch bis zur äussersten Konsequenz zu unterstützen; Zustimmung zu der auswärtigen Politik des Mutterlandes bände notwendigerweise auch die Wehrpolitik der Kolonien. Gerade hier legte aber Kanada den grössten Wert auf die Selbständigkeit der Entscheidung.

Auf der Konferenz von 1902 hatte die englische Regierung die grössten Anstrengungen gemacht, die Kolonien zu direkten Geldbeiträgen zur Reichsverteidigung zu bestimmen. Sie verfolgte eine ausgesprochen zentralisierende Politik; ein Memorandum der Admiralität betonte mit zahlreichen Hinweisen auf die Geschichte der Seekriege, die strategischen Grundsätze der Einheit der Flotte und der Einheit des Kommandos. Es gelang der englischen Regierung, Australien zur Aufgabe des Flottenabkommens von 1887 zu bestimmen; Australien willigte in die bedingungslose Zahlung eines Geldbeitrags, ohne dass das australische Hilfsgeschwader künftig an die australischen Gewässer gebunden sein sollte. Auch Neuseeland und Natal bewilligten Geldbeiträge. Nur Kanada lehnte den Vorschlag ab und erklärte, eine eigene Flotte bauen zu wollen. Der neue Vertrag war in Australien sehr unpopulär, und in der Kolonie entstand der lebhafte Wunsch, ebenfalls eine eigene Flotte zu haben. Auf der Konferenz von 1907 sah sich die Admiralität genötigt, ihren prinzipiellen Widerspruch gegen selbständige koloniale Flotten fallen zu lassen; allein der volle Umschwung trat erst auf der subsidiären Wehrkonferenz von 1909 ein. Hier wurde den Kolonien nicht nur zugestanden, eigene Flotten zu bauen, sondern auch, dass diese im Frieden unter der ausschliesslichen Kontrolle der kolonialen Regierungen stehen sollen. Das kanadische Flottengesetz von 1909 behielt aber ausdrücklich der kanadischen Regierung die Entscheidung auch darüber vor, ob die kanadische Flotte an einem Kriege Englands oder des Reichs teilnehmen solle oder nicht. Auch das australische Flottengesetz von 1910 bestimmte, dass die Bundesregierung die australische Flotte der englischen Regierung zur Verfügung stellen „dürfe". Allerdings bleibt die Einheit des Kommandos gewahrt, wenn die Kolonien beschliessen, an einem Kriege Englands teilzunehmen; in diesem Falle werden die kolonialen Flotten für die Dauer des Krieges unter die Befehle der Admiralität gestellt. Die künftige australische Flotte wird eine Einheit des englischen Geschwaders im Pacific bilden; dagegen hatte Kanada abgelehnt, die seinige dem englischen Geschwader zu inkorporieren.

Auf der letzten Reichskonferenz von 1911 wurden die Einzelheiten dieser Fragen festgesetzt. Namentlich wurde der Grundsatz aufgestellt und angenommen, dass die volle Kontrolle der Kolonialregierungen über ihre Flotten nur innerhalb der Grenzen der ihnen zugewiesenen Stationen ausgeübt werden kann; wenn koloniale Kriegsschiffe die Gewässer ihrer Station verlassen, stehen sie

in allen internationalen Angelegenheiten in einer bis ins Einzelne bestimmten Abhängigkeit von der englischen Regierung. — Das kanadische Flottengesetz wurde von dem neuen konservativen Ministerium Borden suspendiert, und 1913 wurde eine neue Vorlage eingebracht, welche sich dem Standpunkt der englischen Admiralität weit mehr annäherte. Aber da die Konservativen im Senat über keine Mehrheit verfügten, hat die Bill bisher keine Gesetzeskraft erlangt. Inzwischen hat Australien den ersten Teil seines Flottenprogramms durchgeführt; und neuerdings hat auch Neuseeland die Absicht bekundet, eine eigene Flotte zu bauen.

Die ganze Erörterung des imperialistischen Problems hat sich in der letzten Zeit auf die Wehrfragen und die auswärtige Politik des Reiches konzentriert. Man ist in England mehr und mehr geneigt geworden, den autonomen Kolonien einen grösseren Einfluss auf die auswärtige Reichspolitik zuzugestehen, und tatsächlich haben die Dominions bereits angefangen, die allgemeine Orientierung der englischen Politik zu beeinflussen. Das ist zunächst natürlich nur in ganz allgemeiner Weise möglich, aber es ist eine Tatsache, dass die neue Tendenz der englischen Politik, sich weniger als in dem letzten Jahrzehnt in den Fragen der europäischen Kontinentalpolitik zu interessieren, auch durch die Haltung der Dominions bestimmt worden ist. Der Einfluss, den England den Dominions bei der allgemeinen Orientierung seiner auswärtigen Politik gewährt, ist die Gegenleistung für die maritime Unterstützung, die es von ihnen erwartet; die maritime Unterstützung der Kolonien soll England den Ersatz für ein kontinentales Bündnis bieten. Was die künftige Gestaltung der Reichsverfassung betrifft, so erwartet man alles von einer organischen Entwicklung, indem die einzelnen, ad hoc vereinbarten Kooperationen zwischen Mutterland und Dominions massgebende Präzedenzfälle bilden würden, woraus eine Gewohnheit des Zusammenwirkens und schliesslich ein dauernder Verfassungszustand entstehen würde. Die Hoffnungen der Imperialisten knüpfen sich hauptsächlich an die seit 1903 bestehende Institution des Reichsverteidigungsausschusses (Imperial Defence Committee), der als eine rein beratende Behörde für Wehrfragen dem englischen Premierminister attachiert ist. Zu den Beratungen dieses Ausschusses sind wiederholt koloniale Minister geladen worden. Und besonders deutlich traten seine Wirksamkeit und die Möglichkeiten seiner Entwicklung vor Augen, als im Sommer 1912 der kanadische Premierminister mit ein paar seiner Kollegen an den Beratungen teilnahmen, um die von ihnen geplante Flottenvorlage mit den englischen Ministern zu beraten, wobei auch die Lage der auswärtigen Politik erörtert wurde. In jedem Falle ist eine Trennung der Kolonien in absehbarer Zeit schon aus dem Grunde nicht zu erwarten, weil sie in der Ära der modernen Weltpolitik ihre frühere Isolierung verloren haben und mit ihren gegenwärtigen Machtmitteln ihre selbständige politische und nationale Existenz nicht behaupten könnten.

---

100. Abschnitt.

Das zeitgenössische Frankreich.

Von

Dr. Adalbert Wahl,

o. Professor der Geschichte an der Universität Tübingen.

Literatur:

G. Hanotaux, Histoire de la France contemporaine (1871—1900), bisher 4 B. Paris 1904 1908. G. K. Anton, Die Entwickelung des französischen Kolonialreichs. Ein Vortrag. Dresden 1897. A. Zimmermann, Die europäischen Kolonien. 5 B. Berlin 1896 1903 (Bd. 4: Frankreich). A. Rambaud, Jules Ferry. Paris 1903. G. Egelhaaf, Geschichte der neuesten Zeit vom Frankfurter Frieden bis zur Gegenwart. Stuttgart 1908. Schulthess, Europäischer Geschichtskalender, erscheint jährlich seit 1860, zuletzt 1912, seit 1909 hgg. v. L. Riess.

Frankreich hat seit 1815, abgesehen von einigen Jahren unter Napoleon III., nicht wieder die alte, den Ehrgeiz des Volkes befriedigende, überragende Stellung in Europa zu erringen vermocht, die es unter Ludwig XIV. und Napoleon I. innegehabt hatte. Umso erfolgreicher hat das Land, das im 7 jährigen Kriege, den Revolutions- und napoleonischen Kriegen sein erstes Kolonialreich bis auf einige Reste verloren hatte, ein neues gewaltiges Reich jenseits der Meere an die Stelle des alten gesetzt. Als die britische Regierung im ersten und zweiten Pariser Frieden 1814 und 1815 Frankreich jene Reste seines Kolonialreichs zurückgab, motivierte sie das u. a. damit, dass es klug sei, den Ehrgeiz des gefährlichen, ruhmsüchtigen Volkes von kriegerischer Betätigung auf Unternehmungen des Handels und der Koloniengründung abzulenken. Diese Ablenkung ist nun zwar nicht herbeigeführt worden, wohl aber weist der Gedanke der britischen Regierung die Richtung, in der die auswärtige Politik des französischen Volkes im 19. Jahrhundert allein dauernd erfolgreich gewesen ist.

Es hat sich seit dem Zusammenbruch von 1870 immer mehr herausgestellt, dass Frankreich nicht mehr, wie England oder Deutschland, zu den wenigen Grossmächten gehört, deren Stellung im wesentlichen und in erster Linie auf ihren eigenen Kräften beruht. Dafür ist das Land schon in der Bevölkerungszahl zu sehr zurückgeblieben und die innere Auflösung zu gross. Vielmehr ist seine Stellung ganz wesentlich auf die Bündnisse und Freundschaften gegründet, die es geschlossen hat. Von diesen sind weitaus die wichtigsten der Bund mit Russland und die Entente Cordiale mit England. Der Bund mit Russland, der seit dem Abschluss des Dreibundes und dem Regierungsantritt des persönlich deutschfeindlichen Zaren Alexander III. (1881—1894) in der Luft lag und der zum grossen Teil auf dem Gleichgewichtsbedürfnis Europas beruht, der aber von der zugleich vorsichtigen und verwegenen Staatskunst Bismarcks auf einige Jahre hintangehalten worden war, kam unter Flottenbesuchen und später unter persönlicher Anwesenheit des jetzt regierenden Zaren Nikolaus II. in Frankreich in den Jahren 1891—1897 zustande. Die Einzelheiten des Bündnisses, das zweifellos auch militärische Abmachungen enthält, sind nicht bekannt geworden. Russland hat von ihm auch den Vorteil, in Frankreich eine ergiebige Quelle gefunden zu haben, die sein oft leeres Geldreservoir speist. So ist in jenen Jahren neben den Dreibund ein Zweibund getreten.

Das herzliche Einvernehmen mit England, welches erstaunlich bald nach der schweren diplomatischen Demütigung hergestellt wurde, die Fraukreich aus Anlass des Faschoda-Zwischenfalles i. J. 1898 von seiten Grossbritanniens erlitten hatte, geht in erster Linie auf die Initiative König Eduards zurück und die Leistung der französischen Staatskunst beschränkt sich wohl darauf, dass sie bereit war, um der Vorteile willen, die die neue Freundschaft bot, jene Verletzung der nationalen Ehre schon nach wenigen Jahren zu vergessen. Die Entente Cordiale kam 1904 zustande und fand in demselben Jahre einen konkreten Ausdruck in dem Marokko-Abkommen vom 8. April 1904, in dem — das ist der wesentlichste Inhalt — Frankreich auf Ägypten zugunsten Englands endgültig verzichtete, während England Frankreich versprach, ihm bei der Erwerbung von Marokko behilflich zu sein. Ob das „herzliche Einvernehmen" sich auch kriegerische Zwecke gesetzt hat, ist nicht sicher, aber wahrscheinlich. Nach englischen Erklärungen vom November 1911 fehlen dagegen einzelne militärische Abmachungen. Die Entente Cordiale ist nun in den letzten Jahren von immer grösserer Bedeutung geworden, da die Bundesgenossenschaft Russlands seit dem Zusammenbruch dieses Reichs gegen Japan (1904/5), der russischen Revolution (von 1905 ab), und neuerdings, seit der Wendung der russischen Interessen vom Westen weg nach dem Osten, sehr viel weniger wertvoll geworden ist, schon weil eine grosse militärische Kraftentfaltung im Westen vom Zarenreich heute wohl nicht zu erwarten ist; doch hat in der letzten grossen Balkankrise auch die Entente Cordiale nicht gehalten, was Frankreich sich von ihr versprach. Das führt hinüber zu dem Hauptziele, das die französische Politik in Europa verfolgt, und dem auch jene Bündnisse dienen sollen. Es kann gar kein Zweifel sein, dass dieses Hauptziel die Revanche gegen Deutschland, speziell die Wiedererwerbung von Elsass-Lothringen, ist. Um den Dreibund zu sprengen, suchte Frankreich ferner dauernd Italien von ihm wegzuziehen und es hatte zeitweilig auch in der Tat sehr gute Beziehungen zu dem römischen Kabinett hergestellt; im Oktober 1903 weilte König Viktor Emanuel mit seiner Gattin als Gast des Präsidenten Loubet in Paris. Die Balkanpolitik Frankreichs ist durchaus konservativ. Schliesslich ist zu erwähnen, dass der innerpolitische Radika-

lismus durch die Trennung von Staat und Kirche und die Art und Weise ihrer Durchführung die bis dahin freundlichen und förderlichen Beziehungen Frankreichs zur Kurie zerstört hat.

Ist so die auswärtige Politik Frankreichs, soweit sie sich auf die Verhältnisse Europas richtet — eine Politik des Abwartens einer günstigen Gelegenheit — durchaus steril, so gilt dieses Urteil keineswegs von der französischen Kolonialpolitik. Diese bietet vielmehr das Bild einer grossartigen Expansion dar, die von England, abgesehen von einigen Episoden (z. B. Faschoda, vgl. oben) in allen ihren Phasen geduldet worden ist, auch unter dem Gesichtspunkt, dass es sich für Frankreich doch niemals mehr um die erste Stelle in der Kolonialherrschaft handeln könne. Um die Gründung eines neuen Kolonialreichs seit 1815 haben sich die legitimen Bourbonen (Karl X.) noch 1830 durch die Eroberung der Stadt Algier und eines Teiles des Landes das entscheidende, bahnbrechende Verdienst erworben. Es folgten Louis-Philippe, — dieser noch am wenigsten energisch — mit der Fortsetzung der Unterwerfung Algeriens und mit Festsetzungen in der Südsee, Napoleon III. und, noch weit erfolgreicher, die dritte Republik. Napoleon III. unterwarf die letzten aufrührerischen Stämme Algeriens, er dehnte die Senegal-Kolonie, ebenso wie den Südseebesitz bedeutend aus; unter ihm wurde Gabun besetzt und so der Grund zum französischen Kongoreiche gelegt; er suchte, freilich vergebens, auf Grund der alten Niederlassungen auf Madagaskar die Insel wirklich zu beherrschen, vor allem aber fasste er in Hinterindien und zwar in Annam Fuss, wo schon Anknüpfungen aus der Zeit Ludwigs XVI. her vorlagen. 1863 erwarb Frankreich hier Niedercochinchina und Cambodja. Einen noch viel grösseren Umfang nahmen die kolonialen Erwerbungen unter der dritten Republik an, die in Jules Ferry (Ministerpräsident 1880/1 und 1883/5) wenigstens einen grossen kolonialen Minister fand. Er bahnte die wirkliche Unterwerfung Madagaskars an (endgültig erworben 1896); er dehnte den hinterindischen Besitz bedeutend aus, indem er Tonking zu Cambodja und Niederconchichina hinzuerwarb (1885). Von hier aus erstreckt sich der französische Einfluss auch auf Yünnan, die südlichste Provinz Chinas. Ein weiteres Ziel der französischen Politik in Hinterindien ist die Beherrschung Siams, bei dem aber Frankreich voraussichtlich nach wie vor mit einer scharfen Konkurrenz Englands zu rechnen haben wird. Den grossartigsten Massstab aber hat die französische Expansion in Afrika angenommen. Freilich ist Frankreich hier auch mancherlei misslungen. Schon Ludwig XIV. hatte von dem Erwerb Ägyptens geträumt; Choiseul, der geniale, viel zu wenig in seiner Bedeutung erkannte Minister Ludwigs XV., hatte den Gedanken aufgenommen, Napoleon I. dann das Land auf ein paar Jahre erobert. Im Jahre 1880 schien es, als sollte der alte Traum verwirklicht werden. Da aber hat die Fehlerhaftigkeit der französischen Staatsorganisation und die Parteileidenschaft die Beute den Engländern zufallen lassen. Mit Ägypten verloren die Franzosen auch das rote Meer, an dessen Südostausgang die Engländer Aden und Perim rechtzeitig besetzt hatten; auch die frühzeitige Festsetzung in Obok (Französisch-Somaliland) durch Napoleon III. (1857) konnte daran nichts ändern. Von dem grossartigen Gedanken Napoleons I., sich alle fünf Reiche des Nordrandes Afrikas anzueignen, musste aber noch mehr geopfert werden. Zwar kam zu dem Besitz Algeriens i. J. 1881, ebenfalls unter dem Ministerium Ferry, das Protektora. über Tunis, dem England und Deutschland zugestimmt hatten. Aber Tripolis musste Italien zugesprochen werden. Es war der Preis, den Frankreich dafür zahlen musste, dass ihm Italien freie Hand in dem fünften, westlichsten, der fünf genannten Reiche, in Marokko, liess. Aber noch drei weitere Mächte liessen sich für dasselbe Zugeständnis bezahlen: dass England im Jahre 1904 von Frankreich endlich Ägypten zugesprochen wurde, ist schon gesagt worden. In demselben Jahre stellte Frankreich Spanien einen wertvollen Küstenstrich Nordmarokkos, gegenüber der spanischen Küste, in Aussicht; in späteren Verhandlungen hat Frankreich allerdings versucht, diesen wertvollen Erwerb Spaniens wieder rückgängig zu machen oder wenigstens einzuschränken. Schliesslich hat sich Deutschland in den Verhandlungen des Sommers und Herbstes 1911, die am 4. November zum Abschluss zweier Verträge führten, dafür, dass es Frankreich das Recht zusprach, ein Protektorat über Marokko zu errichten, zweierlei bewilligen lassen: ein Gebiet in der Grösse der Hälfte des Deutschen Reiches im Französischen Äquatorialafrika, und Garantien für die deutsche wirtschaftliche Betätigung in Marokko selbst, welche es Frankreich dort unmöglich machen werden, seine sonst übliche koloniale Wirtschaftspolitik (s. unten) einzuführen. Auch sonst ist Frankreich in Afrika mancherlei misslungen: so, end-

gültig bei Faschoda, der Versuch, eine Brücke von Französisch-Zentral- und -West-Afrika nach den Besitzungen am roten Meere (Obok) zu schlagen.

Aber trotz dieser Einschränkungen hat Frankreich in Afrika ein riesiges Kolonialreich zu errichten vermocht. Von Nordwestafrika ist weitaus das meiste französisch. Zu Tunis, Algier und dem (modifizierten s. o.) Protektorat über Marokko kommt als Einflussgebiet das ganze gewaltige Hinterland dieser Reiche hinzu, und z. T. sogar das Hinterland von Tripolis, die Sahara, der mittlere und grosse Teile des westlichen Sudan. Im Westen des, übrigens teilweise wertlosen Gebiets bildet das in mancher Sage gefeierte Timbuktu den uralten Mittelpunkt zahlreicher Karawanenstrassen. An verschiedenen Stellen quillt das riesige Gebiet zwischen den Kolonieen anderer Völker zum Atlantischen Ozean durch: so am Senegal, an der französischen Goldküste, so mit Dahome östlich von Togo. Nach Süden geht es in das nunmehr verkleinerte Französisch-Äquatorialafrika, Kongo und Gabun über.

Mit diesen Erwerbungen dürfte die französische Expansion — wenn nicht ganz unvorherzusehende Entwickelungen eintreten sollten — ihr Ende erreicht haben, abgesehen davon, dass Frankreich in Siam Aussichten hat (doch vgl. oben) und dass mit der Möglichkeit der Erwerbung des belgischen Kongo durch Frankreich gerechnet werden muss.

Das von Frankreich in seinen Kolonien angewandte Wirtschaftssystem ist prinzipiell unfreier als das irgend eines grösseren Kolonialvolkes der Gegenwart. Es ist, als ob die Erfahrungen früherer Jahrhunderte und die Lehren des Liberalismus für Frankreich nicht existierten. Doch erklärt sich diese an sich erstaunliche Erscheinung ganz zwanglos als Zeichen der Schwäche. Die französischen Kolonien sind zwar vielfach in mancher Hinsicht gut verwaltet, aber eine französische Besiedelung hat nur in minimalem Umfang statt und auch Kapital und Unternehmungslust finden Sich in der Regel nur für besonders schnell und glänzend rentierende Geschäfte. Da soll dann die einseitige Bevorzugung der Franzosen helfen. Und in der Tat erreicht Frankreich mancherlei damit. So haben sich z. B. in Algier zahlreiche Spanier zu Franzosen naturalisieren lassen. So hat die französische Industrie von den kolonialen Regierungsaufträgen mancherlei Vorteil. Auf der anderen Seite liegt es auf der Hand, dass ein derartiges System sich heutzutage gar nicht wirklich durchführen lässt und dass es, so weit es durchgeführt wird, die gesunde Entwicklung der französischen Kolonien und Protektorate im ganzen hintanhalten muss. Überhaupt hat Frankreich von seinem enormen Kolonialreich, das z. T. mit fremdem Blut (Fremdenlegion) verteidigt, von fremden Weissen bewohnt oder besiedelt und mit fremdem Geld erschlossen wird, naturgemäss weniger Vorteile auf dem moralischen, kulturellen und materiellen Gebiete, als andere Völker, wie etwa England, von dem ihrigen.

Das führt zu einer letzten Frage hinüber: Inwiefern kann die koloniale Expansion auf die europäische Stellung Frankreichs zurückwirken? Abgesehen von der Erhöhung des Prestige kommen da zwei Möglichkeiten in Betracht: einerseits könnte die Kolonialwirtschaft die materiellen Hülfsquellen des Landes beträchtlich erhöhen. Das ist bis jetzt noch nicht eingetreten. Noch immer beruht die riesige finanzielle Leistungsfähigkeit Frankreichs im wesentlichen auf seinem altererbten Kapital, seiner Industrie und dem unerschöpflichen Reichtum seines Bodens. Daneben wird wohl auch in Zukunft der Ertrag seiner Kolonien förmlich verschwinden. Andererseits ist in der allerletzten Zeit die Hoffnung aufgetaucht, die Truppenzahl des bevölkerungsarmen Landes durch eingeborene Armeekorps zu verstärken. Aber es ist wegen Aufstandsgefahr mehr als fraglich, ob es tunlich sein wird, die Eingeborenen Noidafrikas in grösserer Zahl europäisch zu bewaffnen und auszubilden und ob, selbst wenn diese Frage bejaht werden sollte, die eingeborenen Truppen, auf einem europäischen Kriegsschauplatz, von ihrem Heimatboden losgerissen und in einem ihnen verderblichen Klima kämpfend, nicht eher ein Element der Demoralisation im französischen Heere bilden würden, als ein Element der Kraft.

101. Abschnitt.

Russland.

Von

Dr. Otto Hoetzsch,

a. o. Professor der osteuropäischen Geschichte und Landeskunde an der Universität Berlin.

I.

Der Versuch, die politischen Ziele Russlands und die wirtschaftlichen und sozialen Tendenzen seiner heutigen Volksentwicklung darzustellen, muss seinen Ausgang vom Jahre 1905 nehmen.[1]) Denn mit diesem Jahre beginnt, wie immer deutlicher hervortritt, je weiter wir uns davon entfernen, die neueste Zeit in der russischen Geschichte und beginnt eine Veränderung im Aufbau des russischen Staates, die seine Fundamente umbildet. Als der Krieg mit Japan im Februar 1904 ausbrach, war wohl bekannt, dass eine gewaltige Masse von Unzufriedenheit und Gärung im Innern vorhanden war, aber nur wenige hatten eine bestimmte Vorstellung davon, dass Fehlschläge dieses Krieges den russischen Staat so stark erschüttern könnten. Der Krieg brach aus als Abschluss einer seit über einem Jahrzehnt ununterbrochen nach dem fernen Osten gerichteten Expansion, in der man mit Japan zusammenstiess. In hochmütiger Unterschätzung des Gegners glaubte man, dass Japan vor dem Rasseln mit dem Säbel zurückweichen würde und dass dann sowohl die Mandschurei wie Korea zu dem russischen Kolonialbesitz in Ostasien endgültig hinzugefügt werden würden, auf diese Weise die Erwerbungen des 19. Jahrhunderts günstig abrundend. Aber der Gang des Krieges enttäuschte diesen Übermut sehr bald und sehr gründlich. Japan erwies sich auf dem Gebiete der Marine als unbedingt überlegen und vernichtete bei Tsushima (27., 28. Mai 1905) die russische Seemacht. Und wenn auch völlig entscheidende und vernichtende Schläge der japanischen Landmacht nicht in dem gleichen Masse gelangen, so wurde Russland doch zu Lande aus Korea und der Mandschurei auf das entschiedenste zurückgedrängt. In jeder Weise erwies sich Russlands Strategie und Taktik, Intendantur und Organisation dem japanischen Gegner als unterlegen. Der Rückschlag dieser Niederlagen auf das innere Leben Russlands wurde nun deshalb umso stärker, als einmal die Vorbedingungen für einen Ausbruch der Unzufriedenheit jetzt viel weiter entwickelt waren, als seinerzeit während des Krimkrieges, und als andererseits dieser Feldzug sich fünf Vierteljahre lang hinzog, immer neue Massen von Soldaten aus der Heimat auf den fernen Kriegsschauplatz ziehend und so das europäische Reich immer stärker von militärischem Schutze entblössend.

Die Vorbedingungen für einen revolutionären Ausbruch waren 1. die Folgen der Reformen Alexanders II., 2. die Bewegung, die wir unter dem Namen Nihilismus kennen, 3. die fortgeschrittenere Kapitalisierung des Landes, die vor allem mit dem Regime des Finanzministers Witte verbunden war, und schliesslich 4. die Verbindung der nihilistischen Intelligenz mit dem Sozialismus, der als eine Folgeerscheinung der Industrialisierung naturnotwendig auch hier entstanden war.

So brach in der Folge dieses unglücklichen Krieges eine Bewegung los, die man während des Jahres 1905 geradezu als eine Revolution bezeichnete. Später erwies sich, dass diese Bezeichnung übertrieben war; von einer Revolution, wie sie Frankreich 1789 durchgemacht hat, ist auch in den schlimmsten Tagen des Jahres 1905 niemals die Rede gewesen. So sehr alle Bande der Ordnung und Zucht rissen, so gefährlich die Streiks der Verkehrsbeamten, die Meutereien in Marine und Heer,

---

[1]) Eine ausführliche Darstellung aller in der folgenden Skizze berührten Fragen findet sich in meinem „Russland. Eine Einführung auf Grund seiner Geschichte von 1904 bis 1912." (Berlin, G. Reimer 1913. 566 S.)

die Bauernunruhen und Strassenputsche waren, so hat doch alles dieses den Thron der Romanows ernstlich nicht erschüttern können. Schon im Laufe des Jahres 1906 zeigte sich ganz deutlich, dass die Autorität des alten Absolutismus längst nicht so geschwächt war, wie man etwa im Oktober 1905, überhaupt im Winter 1905/06 angenommen hatte. Der Grund dafür ist, dass die Revolutionierung der Bauern und der (aus Bauern bestehenden) Armee in dem ungeheuer ausgedehnten und an Verkehrsmitteln doch noch armen Lande nicht in dem Masse gelang, wie es nötig gewesen wäre. Die Revolution blieb eine zusammenhanglose Stadt-Revolution, und als die Regierung endlich in festem Entschluss weitere agrarische Reformen begann, flaute die Erhebung unter den Bauern verhältnismässig rasch wieder ab. Dann blieben die Revolutionäre in der Arbeiterschaft und Intelligenz isoliert und konnte ein fest zufassender Staatsmann, wie das Stolypin war, verhältnismässig rasch wieder Ordnung schaffen.

Aber die Erschütterung, die der russische Staat vom Winter 1904 bis Frühling 1906 durchzumachen hatte, war doch die stärkste, die bisher in seiner Geschichte erlebt worden ist. Zum ersten Male in dieser Geschichte trat mit dem Zuge am sogenannten „roten Sonntag" (22. Januar 1905) die Masse gegen den Zaren und den Absolutismus auf, während bisher nur einzelne die Hand im Ernst dagegen erhoben hatten. Und das Staatsgefüge Peters des Grossen krachte in allen Fugen, als die revolutionäre Bewegung die nichtrussischen Nationalitäten ergriff und Letten und Litauer, Polen und Kleinrussen, Tataren und Finnen mit ihren nationalen Selbständigkeitsforderungen an das Tor des Staates pochten. Die Folge dieser Erschütterungen, die mit der Ermordung Plehwes eingeleitet wurden und mit dem Zusammentritt der ersten Duma ein vorläufiges Ende fanden, war, dass nun auch Russland in die Reihe der konstitutionell regierten Staaten eintrat. In der Forderung nach einer Konstitution fanden sich alle die Wünsche nach Reformen zusammen, die in den letzten Menschenalter erörtert worden waren, und schrittweise, mit dem Manifest vom 3. März 1905, mit der Bulyginschen Verfassung vom 19. August 1905, mit dem Oktobermanifest vom 30. Oktober 1905 und mit dem Erlass der Reichsgrundgesetze vom 6. Mai 1906, wich der Absolutismus vor dieser Forderung zurück. Seitdem ist Russland ein konstitutioneller Staat. In diesen Kämpfen hat es die besondere monarchisch-konstitutionelle Staatsform gefunden, die zwar das Volk in Form des Reichstages, des Steuerbewilligungsrechts usw. zur Mitbestimmung der Staatsgeschäfte heranruft, aber der Krone noch ein weites Feld der Selbständigkeit und der Vorrechte lässt. Begreiflicherweise ist bis heute, da das konstitutionelle Leben dieses Staates knapp 8 Jahre alt ist, noch nicht ein vollständig klarer Zustand geschaffen. Die Krone und die Verwaltung haben sich an den neuen Zustand noch nicht durchaus gewöhnt und die konstitutionellen Strömungen begreiflicherweise auch noch nicht überall gelernt, ihre Doktrinen den Notwendigkeiten ihres eigenen Staates durchaus anzupassen. Es bedurfte einer zweimaligen Auflösung des Reichstages 1906 und 1907 und der Oktroiierung eines neuen Wahlrechts (16. Juli 1907), um überhaupt die Bahn für ein geordnetes parlamentarisches Leben zu eröffnen. Dieses ist dann in der 3. Duma von 1907 bis 1912 vorangegangen und spielt sich gegenwärtig in der 4. Duma, die von 1912 bis 1917 dauern soll, weiter ab.

Verhältnismässig sehr rasch hat sich, nachdem die ersten Erschütterungen überwunden worden waren, Russland in die Formen des politisch-parlamentarischen Lebens überhaupt eingewöhnt. Das Wahlrecht sichert allerdings auch den Elementen des Besitzes und der Ordnung die Mehrheit in seinem Reichstag und schliesst die proletarische Masse durchaus aus. Das Reichsbudget wird regelmässig rasch und pünktlich durchberaten, wenngleich bisher eine bis ins einzelne eindringende Budgetkritik und Etatberatung noch nicht erreicht werden konnte, nicht aus Schuld der Duma, sondern aus Schuld der Regierung, die von ihren alten Gewohnheiten nur mühsam loszulösen ist.

Die Parteibildung schloss sich den Vorbildern Westeuropas an, wenigstens in den äusseren Formen. Es gab schnell eine ganze Reihe von Parteien und Klubs, die Gegensätze von konservativ und liberal, die sozialistischen und reaktionären Elemente. Dabei trat freilich, was den sozialen Inhalt dieser Parteien betraf, ein tiefgreifender Unterschied Russlands gegen Westeuropa hervor. Es gibt keine zahlenmässig grosse Bourgeoisie in diesem immer noch kapitalarmen Lande, infolgedessen auch nicht eine politische Partei, die an ihr ihren starken Rückhalt findet. Da es aber auch infolge einer Entwicklung, die hier nicht geschildert werden kann, einen unabhängigen und selb-

ständigen Grundadel nur noch in geringem Masse gibt, tragen auch die konservativen Richtungen in der Duma ein anderes Gepräge als sonst. Die Rechte in ihr ist agrarisch ihren wirtschaftlichen Forderungen nach und demokratisch, d. h. bäuerlich nach ihrer sozialen Zusammensetzung und wird geführt von Priestern und Bürokraten. Die äusserste Linke kann sich infolge des Wahlrechts naturgemäss wenig betätigen, wie ja auch trotz aller kapitalistischen Entwicklung die Zahl der industriellen Proletarier im Lande im Verhältnis zur bäuerlichen Hauptmasse noch gering ist.

Durchkreuzt werden die politischen Parteiunterschiede, die auf solchem sozialen Untergrunde beruhen, nun dadurch, dass Russland nicht der Staat eines einheitlichen Volkstumes, sondern ein Nationalitätenstaat ist. Zwar ist die Gefahr, die oben angedeutet wurde, beschworen worden, dass durch die Revolution der russische Staat in einen Bund lose zusammenhängender Autonomien aufgelöst werden konnte, und zwar ist durch das jetzt geltende Wahlrecht die Masse der nichtrussischen Nationalitäten gleichfalls des politischen Einflusses beraubt. Aber die Tatsache, dass Russland ein Nationalitätenstaat ist, bleibt nach wie vor; die Duma zählt eine ganze Reihe nichtgrossrussischer Abgeordneten und Parteiklubs. Gegen diese Tatsache und die darin ruhende Gefahr hat bei der Regierung wie in der Duma immer stärker seit 1910 eine Reaktion eingesetzt, die man als Nationalismus bezeichnet. Unter Nationalismus wird dabei verstanden der entschiedene Entschluss, die nichtrussischen Elemente des Reiches auch im konstitutionellen Russland zu russifizieren. Man setzt mithin in anderen Formen die bekannte alte Politik der 80 er Jahre fort gegen Kleinrussen und Polen, gegen Tataren und Armenier, gegen Deutsche und, nun ganz besonders aggressiv werdend, gegen die Finnen. Dadurch dass der Ministerpräsident Stolypin sich diesem Nationalismus ganz anschloss, wurden die politischen Verhältnisse von ihm sehr entschieden berührt und wurden auch die Parteiunterschiede umgestaltet. Ganz besonders empfand das die Mittelpartei der Oktobristen, die, um sich in ihrer Stellung zu erhalten, immer mehr Zugeständnisse an den Nationalismus machen mussten und darüber an Boden bei den liberalen und nichtgrossrussischen Elementen einbüssten. Auch in der 4. Duma geht diese Entwicklung weiter und hindert ein gedeihliches Wirken des Parlaments, wie eine klare Parteigliederung nach westeuropäischen Begriffen.

Ohne weiteres war klar, dass die Konstitution, die 1905 auf 6 durch eine Volksbewegung erzwungen wurde, nur eine äussere Form bleiben musste, wenn nicht mit ihr die Bahn für eine grosse Reihe von Reformen eröffnet wurde. Mit diesen Reformen hat sich seit 1907 die politische Arbeit beschäftigt. Sie gingen zunächst auf die Beseitigung der agrarischen Missstände, wovon nachher zu sprechen ist, demnächst auf Reformen in Verwaltung und Gericht und die Begründung eines durchgreifenden Erziehungs- und Schulwesens. Auf allen Gebieten ist erhebliches geleistet worden, wenn auch nicht soviel, als erwartet worden war. Denn die nationalistische Welle sowohl wie die eigentliche, immer mehr erstarkende, Reaktion, die in dem auch umgestalteten Reichsrat ihren Hort fand, haben bewirkt, dass von der grossen Reformtätigkeit der Duma verhältnismässig nur wenig Gesetz geworden ist. Davon ist in erster Linie zu nennen das Gesetz über das lokale Gericht vom 28. Juni 1912, das nun auch an der untersten Stelle Verwaltung und Gericht trennt und den Beginn einer gut arbeitenden Gerichtsbarkeit an der Lokalstelle für das Land bedeutet.

II.

Das Wichtigste aber auf dem Gebiete der materiellen Reformen war die Agrarreform, war doch die aktive Beteiligung der Bauern an der Revolution das eigentlich Gefährliche gewesen. Es ist hier nicht der Raum, die russische Agrarfrage im einzelnen zu schildern. Die Reformen Alexanders II. hatten lediglich die Leibeigenschaft, die Gebundenheit des Bauern an seinen Herrn, beseitigt und hatten im übrigen den Bauern mit einem zu geringen Land-Anteile ausgestattet. Da die Notwendigkeit für den Staat, Getreide zu exportieren, in den folgenden Jahrzehnten immer mehr gestiegen war und die mangelhafte landwirtschaftliche Technik den Boden ausgesaugt hatte, begann seit Anfang der 90er Jahre jene Zeit chronischer Hungersnöte, die die moderne russische Agrarfrage begründeten.

Das Wesen der Agrarreform der Gegenwart besteht darin, dass durch den Ukas vom 22. November 1906 und das Gesetz vom 27. Juni 1910 nun auch die Gebundenheit des Bauern innerhalb

seiner Gemeinde und Familie, also die Organisation des sogenannten Mir und des Familienbesitzes, beseitigt worden sind. Mit einem Wort: durch diese gesetzgeberischen Massnahmen, die vor allem das Verdienst Stolypins sind, beginnt Russland nachzuholen, was wir als die zweite Hälfte der Bauernbefreiung in der Gemeinheitsteilungsordnung und Verkoppelungstätigkeit der Generalkommissionen kennen. Damit ist schon gesagt, dass eine ungeheure Arbeit begonnen worden ist, die seitdem in hunderten von sog. „Landorganisationskommissionen" auf das lebhafteste durchgeführt wird. Man rechnet, dass in einem Menschenalter dieser Prozess zu Ende geführt sein wird. Auch wenn dies übertrieben ist und auch wenn möglicherweise Rückschläge eintreten, so hat doch unzweifelhaft Russland mit diesem durch die Revolution erzwungenen Reformwerke einen grossen Schritt vorwärts getan. Das russische Bauerntum wird dadurch nun völlig frei, individualistischer Eigentümer seines Grund und Bodens und kann, natürlich mit Hilfe des Staates, danach streben, sich immer mehr zu kapitalisieren und technisch zu heben. Damit wird die Produktionskraft des agrarischen Russlands ganz ausserordentlich wachsen und sich seine weltwirtschaftliche Stellung verschieben. Das letztere wohl weniger in der Richtung, dass Russland in noch stärkerem Masse als bisher Getreideausfuhrland wird — das ist nicht wahrscheinlich, weil mit diesem Fortschritte seines Bauerntumes, mit dem Fortschreiten des Kapitalismus überhaupt, auch die Konsumtionskraft im Lande wächst. Anzeichen dafür sind bereits deutlich vorhanden, wie etwa die Verschiebung der Anbaufläche von Roggen zugunsten der von Weizen oder die Einzahlungen in die Reichssparkassen und dergl. mehr. Ganz sicher aber wird Russland im weiteren Fortschreiten dieser Reformen immer mehr authören, ein Menschenexportland zu sein, wie es das für die Landwirtschaft des preussischen Ostens zu einem Teile war. Es vermag alle seine Kinder auf seinem Boden unterzubringen, die es nun nicht mehr nötig haben, um Nahrung zu finden, auszuwandern, um so mehr als für die doch noch überschiessenden Kräfte in Westsibirien ein grosses Gebiet freien Landes auch zur Besiedlung freigegeben worden ist.

Parallel mit dieser fundamentalen Umgestaltung seiner Urproduktion, die immer bedeutsamer werden wird, je weiter die Arbeit vorankommt, ging überhaupt die wirtschaftliche Erstarkung des Reiches. Als Witte im Jahre 1903 von seinem Posten als Finanzminister zurücktreten musste, prophezeite man in Europa vielfach seinem System den Zusammenbruch. Man nahm an, dass der forcierte Getreideexport, auf dem allein der Staatskredit und die Währung ruhten, einmal versagen müsste, und dass dann das ganze, künstlich nur auf Anleihen fundierte Gebäude zusammenbrechen müsse. Die Zeit seitdem hat gelehrt, dass dieser Pessimismus unberechtigt war und weit über das Ziel hinausschoss.

Zunächst vermochten die russischen Finanzen die Erschütterungen durch den Krieg und die Revolution glänzend zu überstehen. Auch in den schwärzesten Tagen ist der Staatskredit ernstlich nicht ins Wanken gekommen, während umgekehrt gerade die Siege Japans das Misstrauen des internationalen Kapitals gegen dieses vielfach wachriefen. Nach der Revolution setzte sich zwar eine Zeit lang noch die Depression fort — bis etwa Herbst 1909. Aber seitdem ist eine ununterbrochene Aufwärtsbewegung zu verzeichnen gewesen. Sie kam darin zum Ausdruck, dass Russland keine Anleihen aufzunehmen brauchte, dass die Zahlen der Reichseinnahmen ausserordentlich stiegen und dass ungeheure Summen für die Reorganisation der Flotte und den Ausbau des Eisenbahnnetzes bewilligt werden konnten. Ihren letzten Grund hatte diese ausserordentlich günstige Entwicklung freilich darin, dass eine Reihe guter, ja ausgezeichneter Ernten erlebt wurden, die gestatteten, den alten Zirkel: Getreideausfuhr und Geldeinfuhr weiter zu verfolgen. Wenn auch in dieser Beziehung Rückschläge eintreten können, — denn so schnell wird sich die Wirkung der Agrarreform nicht geltend machen, — so darf doch heute schon gesagt werden, dass jene pessimistische Kritik im allgemeinen unberechtigt war. Das System Witte, das sein Nachfolger, der nunmehr seit 10 Jahren den Posten des Finanzministers verwaltende Ministerpräsident Kokovcov, mit grossem Geschick und mit grosser Klugheit und Mässigung weitergeführt hat, hat sich im allgemeinen glänzend bewährt. Die Voraussetzung, dass das auch weiter der Fall ist und dass die günstige wirtschaftliche Gestaltung der letzten Jahre auch weiterhin und dauernd Frucht trägt, ist freilich dieselbe, von der auch Witte immer ausging. Das Land braucht eine längere Periode des äusseren Friedens, um sich der inneren Reformarbeit ungestört widmen zu können, und es

braucht zweitens eine grosse Einfuhr von fremdem Kapital, um den Frühkapitalismus, der seit Mitte der 80er Jahre in ihm entstanden ist, zum reifen Kapitalismus nach westeuropäischem Vorbilde weiter auszugestalten zu können. Gegen diese Vorbedingungen wenden sich einmal die alten aggressiv panslawistischen Strömungen, die Russland in einen Krieg treiben möchten, und sodann der oben schon charakterisierte Nationalismus, der das ganze Gebiet des Reiches durchaus dem russischen Wesen und Volk ausschliesslich reservieren will. Aus dem Gegeneinander dieser verschiedenen Tendenzen ergibt sich die politische Lage der Gegenwart, in der die augenblicklich führenden Staatsmänner, insonderheit der Ministerpräsident, sowohl ehrlich konstitutionell wie bewusst und absichtlich friedlich gestimmt sind.

III.

Gemäss der Aufgabe dieses Teiles unseres Handbuches ist noch ein Überblick über politische Stellung und Ziele Russslands in der Gegenwart hinzuzufügen.

Nachdem die Expansion nach Ostasien durch den unglücklichen Krieg mit Japan zum Stillstand gekommen war, hat sich Russland wieder dem nahen Osten zugewendet. Zwar ist jene keineswegs völlig gescheitert: im Mandschureiabkommen von 1910 hat Russland mit Japan in der Hauptsache doch das für die Mandschurei erreicht, was es brauchte und nötig hat, und daneben ist es, seitdem die Revolution in China die Möglichkeit dazu bot, in der Mongolei immer entschiedener vorangegangen, dort seinen Einfluss auszudehnen. (Vertrag vom 3. Nov. 1912.) Aber diese Ausdehnung vollzieht sich geräuschlos, unbemerkt, von der öffentlichen Meinung des russischen Volkes nicht getragen. Für diese ist, soweit sie sich überhaupt für die äussere Politik interessiert, die Zukunft, die man von der Gestaltung der orientalischen Frage erhofft, viel wichtiger. Der zweimalige Vorstoss Österreich-Ungarns 1908 und 1911, der zweimal diese Frage ins Rollen brachte, hat in Russland alle alten panslawistischen und aggressiven Tendenzen auf das stärkste neu erweckt. Das Gefühl der Gemeinsamkeit mit den Balkanslawen suchte beide Male Russland in den Krieg hinein zu treiben, der mit Österreich um die Vorherrschaft auf der Balkanhalbinsel zu führen gewesen wäre. In beiden Fällen blieb die friedliche Tendenz des Zaren und seiner Staatsmänner siegreich, für die die innere Weiterentwicklung wichtiger und notwendiger erschien, als die Jagd nach einer Herrschaft über die Balkanhalbinsel, die doch nur ein Traum bleiben musste. Inzwischen hat sich auf der Balkanhalbinsel eine neue Gliederung durchgesetzt, die sich nun selbständig zwischen Österreich und Russland legt und die den Panslawismus als ein Programm russischer Vorherrschaft über die Balkanhalbinsel endgültig erledigt; auf diesem Gebiete ist für ihn nichts mehr zu hoffen.

Die politische Stellung Russlands zu dieser Frage wurde dadurch so verstärkt, dass sich vom Kriege mit Japan an bis 1908 hin eine Umkehrung seines Verhältnisses zu England vollzog. Es gelang nicht nur, das Verhältnis zu Frankreich in der alten Festigkeit aufrecht zu erhalten, das durch Frankreichs Nichtbeteiligung am japanischen Kriege getrübt war, sondern der Gegensatz Englands gegen Deutschland trieb die englische Politik dazu, die viel grösseren Gegensätze zwischen Russland und England in den Hintergrund zu schieben und eine Entente mit ihm anzubahnen. Das Abkommen über Persien vom 31. August 1907 und die Zusammenkunft Edwards VII. mit dem Zaren in Reval am 9. 10. Juni 1908 waren die beiden hauptsächlichsten Etappen dazu. Das gemeinsame Vorgehen in Mazedonien 1908 brachte das zum äusseren Ausdruck.

So beruht die politische Stellung Russlands heute auf seinem festen Bunde mit Frankreich und dieser freundschaftlichen Entente mit England, die durch die Anglophilie weiter russischer Kreise gefördert wird. Andererseits sind die Fäden mit Deutschland nicht völlig zerrissen worden. Die Beziehungen zwischen den Monarchen sind durch eine ganze Reihe von persönlichen Zusammenkünften immer aufrecht erhalten geblieben. Daneben sind persönliche Berührungen der beiderseitigen Staatsmänner getreten, die vor allem in dem sogenannten Potsdamer Abkommen vom 19. Mai 1911 ihren Abschluss gefunden haben. Es ist kein Zweifel darüber, dass ein grosser Teil der öffentlichen Meinung und politischen Kreise in Russland die alte panslawistische Deutschfeindlichkeit noch bewahrt und sich deshalb gern in das gegen Deutschland gerichtete System Edwards VII. ziehen liess. Aber ebenso ist kein Zweifel, dass sowohl der Zar wie die ver-

antwortlichen Staatsmänner in der Zeit von 1905 bis zur Gegenwart immer an guten Beziehungen zu Deutschland festgehalten haben und nicht daran gedacht haben, sich vollständig in den Dienst des französisch-englischen Gegensatzes gegen Deutschland zu stellen. Seitdem der Gegensatz zwischen England und Deutschland an Spannung nachgelassen hat, hat infolgedessen auch die enge Beziehung Englands zu Russland nachgelassen, die überhaupt sofort als anormal erscheint, sobald in Türkisch-Asien, Persien, Zentralasien und Ostasien die russischen Interessen entschieden betont werden. Denn damit tritt sofort überall England als der gegebene Feind hervor. Diese Betonung der grossen asiatischen Interessen aber, auf denen vor allem die Weltmachtstellung Russlands ruht, gehört besonders zu der politischen Überzeugung des Zaren, der schon als Grossfürst durch seine Reise in Asien sich persönlich mit all diesen Gedanken durchtränkt hat.

So ist die politische Stellung Russlands ziemlich kompliziert. Mit der Freundschaft zu Frankreich und den Rüstungen und Eisenbahnbauten an seiner Westgrenze gegen Deutschland und Österreich verträgt sich ein politisch gutes Verhältnis zum deutschen Reich und vertragen sich immer enger werdende wirtschaftliche Beziehungen — steht doch Deutschland heute an erster Stelle unter den nach Russland einführenden Ländern. Und mit der Freundschaft zu England verträgt sich der entschiedene Gegensatz der russischen Asien-Politik zu diesem. Die Tendenzen aber der ganzen russischen Politik bleiben die alten, einfachen, die Peter der Grosse vorgezeichnet hat: das Streben nach Abrundung des Machtgebietes und nach dem Besitze von Flussmündungen und Häfen, die eine dauernde Verbindung mit der Weltwirtschaft und Weltkultur, wie wir nun heute sagen müssen, garantieren.

---

102. Abschnitt.

Österreich-Ungarn seit 1866.

Von

Dr. Paul Herre,

a. o. Professor der Geschichte an der Universität Leipzig.

Literatur:

E. v. Wertheimer, Graf Julius Andrássy und seine Zeit. 3 Bände. Stuttgart 1910—13. — A. Fournier, Wie wir zu Bosnien kamen. Wien 1909. — Dazu die Literatur von Abschnitt 103, 104 und 107.

Die Schlacht bei Königgrätz bedeutet den Zusammenbruch des alten Österreich; das neue dualistische Österreich-Ungarn erhob sich aus seinen Trümmern, eine Einheit nach aussen trotz aller auseinanderstrebenden Tendenzen im Innern und von den Betreibern des Ausgleichs von 1867 bewusst als Einheit aufgerichtet. Nicht freilich hat sich das neue Staatswesen sogleich mit einer neuen Staatsidee erfüllt. Eine Reihe von Jahren haben die alten Machtziele noch erheblich auf die Richtung der Gesamtpolitik eingewirkt, und erst in dem Masse, wie Ungarn neben Österreich Einfluss auf die Leitung der auswärtigen Politik gewann, hat man es vermocht sich von der Tradition loszumachen, um sich lebendigen Staatsaufgaben zuzuwenden.

Zunächst blieb der Gegensatz gegen das siegreiche Preussen bestimmend, und man stellte dem Einheitswerke Bismarcks das vom Grafen Beust zäh verfolgte Bestreben entgegen, Süddeutschland aus dem werdenden deutschen Einheitsstaate auszuschliessen und ins österreichische System einzugliedern. Die preussischen Annäherungsversuche wurden zurückgewiesen, alle Hoffnung wurde auf Frankreich gesetzt, alles politische Interesse auf den Westen konzentriert. Den Höhepunkt erreichte diese Entwickelung in den Monaten des deutsch-französischen Krieges 1870. Mit Eifer betrieb Beust ein Bündnis mit dem zweiten Empire, und eine Hofpartei unter Erzherzog Albrecht suchte Kaiser Franz Josef zum Kriege gegen Preussen zu bewegen; vor allem dem ener-

gischen Eintreten des ungarischen Ministerpräsidenten Grafen Julius Andrassy ist es zu verdanken, dass schliesslich doch die Neutralität gewahrt wurde. Weitere politische Fehler des fanatisch preussenfeindlichen Beust ebneten Andrassy den Weg zum Ministerium des Auswärtigen. Sein Eintritt am 14. November 1871 bedeutete den endgültigen Bruch mit dem alten System: statt der westeuropäischen Interessen traten die osteuropäischen für die auswärtige Politik Österreich-Ungarns entscheidend in den Vordergrund; als Donaustaat begann es sich in wachsendem Masse einer überlegten Balkanpolitik zuzuwenden.

Indessen es war nicht leicht, auf diesem neuen Wege schnell vorwärts zu kommen, denn auch das starke Russland Alexanders II. war seinerseits im Begriff nach dem Balkan vorzustossen, und so wurde Andrassy darauf gewiesen, sich mit dem Zarenreiche zu verständigen und zugleich zum neuen deutschen Reiche in Fühlung zu treten. Da das mit Russland eng befreundete Deutschland diesem Bestreben eifrig entgegenkam und sich bereit zeigte Österreich-Ungarns Interessen im Südosten zu fördern, ergab sich eine Annäherung zwischen den drei Kaiserreichen, die in dem „Dreikaiserverhältnis" vom September 1872 zu sichtbarem Ausdruck gelangte. Die unmittelbare Folge war eine Verständigung zwischen Österreich-Ungarn und Russland im Frühsommer 1873 über die Balkanfragen. Andrassy gab seine bisherige türkenfreundliche Politik auf und schloss sich dem russischen Vorgehen an, das auf eine Zerstückelung der Türkei hinarbeitete, ohne jedoch dem Ungestüm des Zaren völlig zu folgen, während er zugleich die Besetzung Bosniens und der Herzegowina vorbereitete. Mit seiner überaus geschickten Diplomatie verstand er es in der Zeit der panslavistischen Bewegung Russlands Andringen an das österreichische Einverständnis zu binden (Abkommen von Reichsstadt am 8. Juli 1876) und dadurch die Errichtung eines grossslavischen Reichs auf der Balkanhalbinsel zu verhindern. Alexanders Abrücken von dem Vertrag und Franz Josephs Weigerung an seiner Seite im Kampfe Serbiens und Montenegros gegen die Türkei die militärische Vermittlung zu übernehmen, führten zwar bis nahe an den Ausbruch eines Krieges zwischen den Rivalen, der nur mit Mühe von Bismarck beschworen wurde, doch vermochte Andrassy seinerseits mit einer Taktik, die an Bismarcks Verfahren in der Schleswig-Holsteinischen Frage erinnert, die Dinge dahin zu treiben, dass Russland seinen Krieg gegen die Türkei allein führte und dass er dabei doch die Sicherheit hatte, später Bosnien und die Herzegowina zu gewinnen. Durch den Budapester Vertrag vom 15. Januar 1877 (und einen Nachtrag vom 18. März) wurde Russland wohlwollende Neutralität und diplomatische Unterstützung zugesagt, während Österreich-Ungarn das Recht erhielt, Bosnien und die Herzegowina zu okkupieren; indem Serbien als neutrale Zone erklärt wurde und Russland auf jede Festsetzung rechts der Donau Verzicht leistete, waren die drohenden panslavistischen Bestrebungen niedergeschlagen. Als aber während der russisch-türkischen Friedensverhandlungen der Zar neuerdings die Abmachungen mit der Donaumonarchie bei Seite schob, stellte sich Andrassy dem russischen Vorgehen entgegen. In enger Verbindung mit England nötigte er Russland die Regelung der Balkanverhältnisse durch einen europäischen Kongress anzuerkennen, der 1878 in Berlin unter Bismarcks Vorsitz stattfand. Unter Englands eifriger Förderung wurde hier Österreich-Ungarn das Mandat zur dauernden Okkupation Bosniens und der Herzegowina erteilt; dass Andrassy von der ursprünglich betriebenen Annexion absah, hatte weniger seinen Grund in der Gegnerschaft der europäischen Grossmächte als in dem Widerstand, den die Deutschen Österreichs der Erwerbung neuen slavischen Gebietes entgegenbrachten. Auch das Recht den Sandschak Novibazar zu besetzen, wurde der Donaumonarchie zugestanden. Während man von diesem keinen Gebrauch machte, um sich der Türkei entgegenkommend zu erweisen, wurden die beiden Provinzen in Besitz genommen und durch eine umsichtige und fruchtbare Verwaltungstätigkeit der Kultur erschlossen.

Den Schlussstein für sein geschickt errichtetes Gebäude zielbewusster Balkanpolitik setzte Andrassy durch Abschluss des Bündnisses mit dem neuen deutschen Reich. In den Verhandlungen des Berliner Kongresses hatten sich die nahen Beziehungen zu England stark gelockert und Russland, das sich namentlich infolge Andrassys Eingreifen der Beute des Friedensvertrags von San Stefano beraubt sah, wartete grollend auf eine günstige Gelegenheit zur Revanche. So ergriff der Staatsmann gern die Hand, die ihm Bismarck entgegenstreckte: der Bündnisvertrag vom 7. Oktober 1879, der die beiden Alliierten zu gegenseitigem Beistand im Falle eines russischen Angriffs und zu wohlwollender Neutralität im Falle eines andern Abwehrkrieges verpflichtete, sicherte Öster-

reich-Ungarn die gewonnene Position und gab die Möglichkeit für einen weiteren Neubau. Das Bündnis mit Deutschland, das sich durch Italiens Beitritt am 20. Mai 1883 zum Dreibund erweiterte, blieb fortan die Grundlage aller auswärtigen Politik und bildet noch heute ihren Lebensnerv.

Weitere Schritte auf dem Balkan vorwärts zu tun hat man trotzdem zunächst unterlassen. Es folgten die Jahre der Nationalitätenkämpfe, die ein volles Einsetzen der staatlichen Macht nach aussen hinderten, und es bleibt sogar zu bewundern, mit welcher Geschicklichkeit Andrassys Nachfolger Kálnoky und Goluchowsky die staatliche Stellung der Donaumonarchie zu behaupten wussten. Bestimmend für die Richtung der auswärtigen Politik blieb der Gegensatz gegen Russland. In mehreren Verträgen sah sich das Zarenreich gezwungen, Österreich-Ungarn auch für die völlige Annexion Bosniens und der Herzegowina freie Hand zu geben, und nur wieder in Rücksicht auf die inneren Verhältnisse und auf die Pforte nahm man von der Ausführung Abstand. Immer wieder stellte man sich dem russischen Vorgehen nach Süden entgegen. Gegen das in russischer Abhängigkeit befindliche Bulgarien wurde Serbien ausgespielt, und die Erhebung des Prinzen Ferdinand von Coburg zum Fürsten von Bulgarien (7. Juli 1887), die nach einem heftigen, bis nahe an den Kriegsausbruch getriebenen Konflikt erfolgte, bedeutete ein Zurückdrängen des russischen Einflusses, wenn dieser Sieg Kálnokys auch durch den Rücktritt Milans in Serbien (2. Juli 1889) abgeschwächt wurde. Jedenfalls wurde in den Krisen dieser 10 Jahre die Erhaltung des status quo gegen Russland durchgesetzt. Das Mürzsteger Programm von 1903 bildete die formelle Sanktion.

Zu dem russischen Gegner gesellte sich indessen gerade damals ein zweiter: Italien. Es war unzweifelhaft ein bedeutender Gewinn für Österreich-Ungarn, dass sich Italien dem deutsch-österreichischen Bündnis anschloss, wurde doch damit die Irredenta, die auf die italienische Regierung einen beherrschenden Einfluss auszuüben strebte, lahm gelegt. Aber indem der nach neuem Raum verlangende Staat auf die Gegengestade der Adria ein Auge warf, trat zu den Streitfragen um den entgiltigen Besitz des Trentino und Triests die um den Besitz Albaniens. Während Bismarck in der Krise von 1886/87 noch durch Aufstellung einer Demarkationslinie einen Ausgleich zwischen Russland und Österreich-Ungarn hatte schaffen wollen, so dass die Osthälfte der Balkanhalbinsel dem russischen Einfluss, die Westhälfte dem österreichischen Einfluss vorbehalten worden wäre, entwickelte sich nun ein engeres westbalkanisches Problem, das einen politischen und wirtschaftlichen Gegensatz zwischen der Donaumonarchie und dem verbündeten Italien zum Inhalt hat Man musste das wirtschaftliche Eindringen des Verbündeten über Montenegro nach Albanien zulassen und sah sich in dem eigenen aussichtsvollen Vorgehen nach Saloniki hin behindert; die Verhältnisse im Innern und die allgemeine Weltlage liessen ernste Abwehrmassregeln nicht zu, eine wachsende Entfremdung zwischen den Verbündeten war jedoch die unvermeidliche Folge.

Auch in den Gegensätzen der westbalkanischen Frage war es Österreich-Ungarns eifriges Bestreben den status quo zu erhalten. Erst der Sieg der jungtürkischen Bewegung und die Gewährung einer Verfassung in der Türkei veranlassten die österreichische Diplomatie, die von dem rührigen. Grafen Aehrenthal geschickt vertreten wurde, wenn auch nicht den Geist, so doch den Wortlaut der Berliner Kongressakte zu verletzen. Am 5. Oktober 1908 wurde unter Verzicht auf die Österreich zustehenden Rechte auf den Sandschak Novibazar, woran Italien seine Zustimmung gebunden haben dürfte, die Annexion Bosniens und der Herzegowina durch die Donaumonarchie ausgesprochen und nach Überwindung grosser Schwierigkeiten bei den europäischen Mächten und der Pforte zur Anerkennung gebracht. Der Schritt war nach der einen Seite ein Vorrücken, indem er einen tatsächlichen Zustand zu einem rechtlichen machte, aber er war auch ein Zurückgehen, indem der gegen Süden vorgesetzte Fuss ein grosses Stück zurückgenommen wurde. Seitdem hat man sich von neuem zurückgehalten und man hat in der grossen Krise des Balkankrieges von 1912—13 immer von neuem gezeigt, dass man keine unberechtigten Wünsche hegt. Aber auf der anderen Seite ist dem unerschütterlichen Festhalten an der Balkanmission immer erneuter Ausdruck gegeben worden. Die Durchführung einer status quo-Politik war angesichts der überraschenden Erfolge der Balkanstaaten allerdings bald nicht mehr möglich. Das Nachwirken einer überlebten politischen Tradition, die das Südslawentum zur Donaumonarchie in scharfen Gegensatz stellte, zwang zur Politik des Abwartens, und man musste sich begnügen, andere Grossmächte, namentlich das mit panslawistischen Tendenzen operierende Russland von selbständigen Schritten

zurückzuhalten, während man sich mit Italien durch Schaffung eines selbständigen albanischen Staatswesens verständigte. Die schweren Schädigungen, die Österreich-Ungarn in diesen Monaten zweifellos erlitten hat, lassen sich jedoch wieder wettmachen, wenn die Regierung mit Entschiedenheit den Weg beschreitet, den Widerspruch zwischen innerer und äusserer Politik zu beseitigen. Dem notwendigen Streben, die slawischen und wallachischen Völker des Balkans in irgend einer Weise für eine Gemeinsamkeit zu gewinnen, muss eine wohlüberlegte und konsequente Nationalitätenpolitik im Innern der Monarchie entsprechen, die für Ungarn ebenso Geltung haben muss, wie für Österreich. Neben dem wirtschaftlichen wird auch ein politischer Ausgleich zwischen Österreich und Ungarn erforderlich sein, und man möchte den Madjaren die politische Einsicht zutrauen, dass sie schliesslich ihre Hand dazu bieten werden. Über diese mannigfachen Erfordernisse hinaus bleibt die wichtigste Aufgabe der habsburgischen Staatskunst, die scharf zur Richtschnur genommene orientalische Mission der Donaumonarchie gegen alle Widerstände zu erfüllen. Alles was andern Völkern und Staaten an expansiver und kolonialer Betätigung zugewiesen ist, konzentriert sich für Österreich-Ungarn auf die erfolgreiche Durchführung der Balkanpolitik. In der Ausbreitung nach dem Südosten beruht seine Grossmachtstellung. *(Geschrieben im Oktober 1913.)*

---

103. Abschnitt.

Italien seit seinem Einheitskampfe.

Von

Dr. Paul Herre,

a. o. Professor der Geschichte an der Universitat Leipzig.

Literatur:

F. Crispi, Memoiren. Erinnerungen und Dokumente. Hrsg. von J. Palamenghi — Crispi. Deutsche Ausg. von W. Wichmann. Berlin 1912. — A. Billot, La France et l'Italie. Histoire des années troubles 1881 à 1899. 2 Bände. Paris 1905. — L. Frhr. v. Chlumecky, Österreich-Ungarn und Italien. Das westbalkanische Problem und Italiens Kampf um die Vorherrschaft in der Adria. Wien und Leipzig 1907. — Dazu die Literatur von Abschn. 104.

Der Venti Settembre des Jahres 1870 bildet den Schlussstein des nationalen Einheitswerkes. Das seit 1861 bestehende Königreich Italien erhielt in Rom seine natürliche Hauptstadt, während der Papst durch das Garantiegesetz vom 13. Mai 1871 auf den Besitz des Vatikans, Laterans und des Gebiets von Castel Gandolfo im Albaner Gebirge beschränkt wurde.

Vollends seitdem war Italien auf den inneren Ausbau des neuen Staatswesens angewiesen. Die konservativ gerichtete Regierung wandte ihr Hauptaugenmerk den wichtigen Fragen der Sanierung der Finanzen und der Heeresreform zu. Die ungeheure Schuldenlast nötigte zu grösster Sparsamkeit und Zurückhaltung und machte eine vorstossende auswärtige Politik unmöglich. Es kam hinzu, dass für den jungen Staat eine Stellungnahme unter den Mächten zunächst ausserordentlich schwierig war. Infolge des scharfen Gegensatzes zwischen Frankreich und dem Deutschen Reich war Europa, wenn auch nicht in ausdrücklichen Bündnisgruppen, in zwei Lager geteilt, und die allgemeine Lage des jungen Staates machte eine klare Parteinahme unrätlich. Indessen die unfreundliche Haltung der dritten französischen Republik, die trotz oder vielleicht wegen der Förderung des italienischen Einheitswerkes durch Napoleon III. dem Mittelmeerrivalen mit offensichtlichem Misstrauen gegenübertrat, wirkte dahin, dass das konservative Ministerium Minghetti mehr und mehr Fühlung zum neuen Deutschland suchte. Andererseits jedoch wurde diese Annäherung durch die immer enger sich gestaltende Verbindung zwischen dem Deutschen Reich und dem habsburgischen Kaiserreich erschwert, denn der Gegensatz gegen Österreich schwächte sich nicht ab, sondern nahm um die Mitte der 70er Jahre rein irredentistische Formen an. Zweck dieser Bewegung ist bekanntlich das Streben, die noch „unerlösten" italienischen Gebiete des Trentino und Triests dem italienischen Staatswesen einzuverleiben, und es beweist die ganz auf diese letzte Konsequenz

des Einheitswerkes gerichteten Machttendenzen, dass das 1876 zur Herrschaft gelangende erste Ministerium der Linken Depretis diesen Bestrebungen weitgehend entgegenkam. Vergeblich waren Bismarcks und Andrassys Versuche, Italien neue politische Ziele zu weisen und es zu einer Aktion nach Afrika zu drängen. Die Notwendigkeit dieser Expansion war damals bei Volk und Regierung Italiens noch so wenig erkannt, dass Graf Cairoli, der Minister des Auswärtigen, 1877 eine Aufforderung Tunis zu besetzen, die Andrassy im Namen Bismarcks dem italienischen Botschafter in Wien, Grafen Robilant, unterbreitete, und einen erneuten Hinweis, der mit der Zusicherung diplomatischer Unterstützung dem Vertreter Italiens auf dem Berliner Kongresse 1878 gegeben wurde, unbeachtet liess. Anteil an dieser Zurückhaltung hatten auch das Gefühl der Schwäche und die Befürchtung, dass dieser Schritt die offene Gegnerschaft Frankreichs zur Folge haben werde.

Dies Zögern Italiens sollte jedoch verhängnisvoll werden, denn nunmehr entschloss sich Frankreich, das seit der Annektion Cyperns (1878) Englands geheimes Einverständnis besass, sich auch der wohlwollenden Zustimmung Deutschlands versichert hatte, seinerseits von Tunesien Besitz zu ergreifen. Es war der schwerste Schlag, der Italien treffen konnte. Tunis war das natürliche Kolonialland Italiens, in dem sich Italiener schon in solcher Zahl angesiedelt hatten, dass die grösseren Städte geradezu italienisches Gepräge besassen. Jetzt erst kam den Italienern die Erkenntnis, eine Gelegenheit versäumt zu haben, im Mittelmeergebiet selbst sich ausbreiten und den überschüssigen Volkskräften den Boden zu wirtschaftlicher Betätigung zu gewinnen, und mit Entschiedenheit wandte man sich nun dem neuen Ziel zu, im Gegensatz gegen das unbekümmert vordringende Frankreich, Anteil an der Herrschaft im Mittelmeer zu suchen. Das Ministerium Cairoli wurde gestürzt, und die Antwort auf den Vertrag von Kasr-el-Saïd, der 1881 Tunis den Franzosen auslieferte, war der Beitritt Italiens zum deutschösterreichischen Bündnis. Trotz aller entgegenstehenden Stimmung im Lande setzte das Ministerium Mancini diesen Anschluss an das mitteleuropäische Bündnissystem durch. Am 20. Mai 1883 wurde der Zweibund zu dem Dreibund, der anfangs das staatliche Leben Europas durchaus bestimmt hat und bis auf den heutigen Tag noch entscheidend beeinflusst.

Inhalt der italienischen Staatspolitik während der nächsten $1\frac{1}{2}$ Jahrzehnte war, in engster Anlehnung an das verbündete Deutschland und Österreich für das verloren gegangene Tunis Ersatz zu schaffen. Allerdings gelang es nicht, die beiden Verbündeten zu einer festen Bürgschaft gegen weitere Veränderungen in den Machtverhältnissen zu gewinnen, aber man hatte die Möglichkeit, auf Grund der Rückendeckung fest auf das Ziel loszugehen, und man tat im Sinne des Bündnisses den folgerichtigen Schritt sich offen gegen Frankreich zu stellen. Der Gegensatz gegen die Republik entlud sich vor allem in dem grossen Handelskrieg der Jahre 1888—1898, der dazu beitrug, auch in wirtschaftlicher Hinsicht enge Beziehungen zu den nordischen Verbündeten herzustellen, und es ist eine später lediglich aus politischen Gründen aufgestellte Behauptung, dass dieser Handelskrieg Italiens Wirtschaftsleben schwer geschädigt habe. Dass die Finanzen in diesem Jahrzehnt nicht die schnelle Gesundung erlebten, die man erwartet hatte, beruht in dem Fiasko, das man gleichzeitig auf kolonialem Gebiete erlitt.

Längst schon hatte man das Augenmerk auf Abessinien gerichtet; dort glaubte man das geeignete koloniale Zukunftsland für Italien gefunden zu haben. Noch 1881 wurde die Bai Assab am Ausgang des Roten Meeres besetzt und 1885 folgte die Okkupation Massauas; der Vertrag zu Utschalli vom 2. Mai 1889 mit Kaiser Menelik brachte die Anerkennung des neuen italienischen Kolonialbesitzes, der seit dem 1. Januar 1890 in abgerundeter Form als Colonia Eritrea festgelegt wurde, und verschaffte den Italienern insofern vor allen europäischen Mitkonkurrenten das Übergewicht in Abessinien, als sich der Kaiser neben dem Zugeständnis der Handelsfreiheit verpflichtete, sich bei Verhandlungen mit dem Inlande der Vermittlung Italiens zu bedienen. Jedoch bald ergaben sich Konflikte mit dem energischen Menelik, und da an Stelle des früheren Kleinmuts eine verhängnisvolle Überschätzung getreten war, endete der ausbrechende, durchaus ungenügend vorbereitete Kolonialkrieg mit der Niederlage von Adua am 1. März 1896. Als Nachfolger Francesco Crispis, der entgegen besserer Einsicht der kampfeslustigen Volksstimmung nachgegeben hatte und an dem unglücklichen Ausgang zweifellose Schuld trägt, schloss Rudini am 26. Oktober 1896 den Frieden von Addis Abeba, der Italien unter Aufgabe des schon besetzten Tigre nötigte von allen weiteren kolonialen Plänen auf Abessinien Abstand zu nehmen und sich fortan auf wirtschaftliche Ausbeu-

tung zu beschränken. Ein 3 Jahre später, während der chinesischen Wirren 1899 gemachter Versuch, auf dem Wege der Pachtung der Sanmun Bai in Ostasien festen Fuss zu fassen, misslang, da die chinesische Regierung den Antrag zurückwies.

Es konnte nicht ausbleiben, dass die leicht erregbare öffentliche Meinung die Schuld an diesen kolonialen Misserfolgen den Dreibundgenossen zuschob, und der unvoreingenommene Beurteiler muss zugestehen, dass Italien zwar aus der an erster Stelle dem Dreibund zu dankenden Aufrechterhaltung des Friedens unleugbaren grossen Gewinn, greifbaren politischen Vorteil im engeren Machtbereiche des Mittelmeerraums aus dem Bündnis aber nicht gezogen hat. So ging Rudini, nachdem der Dreibund 1887 auf 5 und 1891 auf 12 Jahre erneuert worden war, allmählich einen Schritt zurück und näherte sich seit 1896 wieder Frankreich. Der Abschluss des neuen Handelsvertrags im Februar 1899 hatte zweifellos auch grosse politische Bedeutung. Eine weitere Minderung des Wertes für Italien erfuhr der Dreibund, als seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre sich eine wachsende Spannung zwischen England und dem Deutschen Reich ergab. Italiens geographische Lage, die schutzlos den englischen Kanonen preisgegebenen Küsten weisen jede Regierung auf ein gutes Verhältnis zu dem seegewaltigen Inselreich. Als dann wider alle Erwartung die zwischen Frankreich und England in Nordafrika entstandenen Konflikte durch den Sudanvertrag vom 21. März 1899 beseitigt wurden, an dessen Abmachungen teilzunehmen Italien in Rücksicht auf den Dreibund sich scheute, wurde die einseitige Bündnispolitik offen aufgegeben und der Weg zu einer freieren Stellungnahme betreten.

Auf der einen Seite näherte man sich Frankreich immer mehr, auf der andern wurden die Differenzen für die zu erneuernden Handelsverträge mit Deutschland und Österreich schärfer betont. Und bereits ging man auf Anregungen ein, die die französische Regierung in Rom gab und deren Verfolgung einen Riss im Dreibunde hervorrufen musste. Man richtete sein Augenmerk auf die Erwerbung des adriatischen Gegengestades Albanien, in das man über Montenegro wirtschaftlich vordrang und dessen Besitznahme die adriatische Frage zu Ungunsten des rivalisierenden Donaureichs entscheiden sollte. Zugleich liess man sich durch Frankreich und England den Besitz Tripolitaniens garantieren (Herbst 1901), während Italien damals als Gegenleistung den beiden Grossmächten in Ägypten und Marokko freie Hand gegeben zu haben scheint. So war in der Zeit des französisch-englischen Mittelmeerabkommens (8. April 1904) das italienische Interesse durchaus sichergestellt, und als der zwischen Deutschland und Frankreich in der Marokkofrage ausgebrochene Konflikt in der Konferenz von Algeciras (Frühjahr 1906) zur Beilegung gelangte, befand sich Italien demgemäss nicht im Lager seiner Dreibundgenossen, sondern in dem Frankreichs und Englands. Zwar gab es einer Erneuerung des Dreibunds immer wieder seine Zustimmung, weil dieser nach der kontinentalen Seite hin seinen Besitzstand sicherte, aber die Verfolgung des Mittelmeerinteresses wurde immer bestimmender und das Verhältnis zum benachbarten Österreich-Ungarn, gefördert von der Volksstimmung, immer lockerer; dass man die Pläne auf Tripolitanien nicht verwirklichte, hatte lediglich seine Ursache in dem Mangel an einer günstigen Gelegenheit. Endlich in der Zeit der schweren Marokkokrise des Jahres 1911 war diese gekommen. Als die europäischen Grossmächte bis nahe an die kriegerische Entladung durch den Konflikt in Anspruch genommen waren, brach Italien den Krieg mit der Pforte vom Zaune. Mühelos wurden die Küstenstädte Tripolitaniens und der Cyrenaica besetzt, und nach Okkupation einiger Inseln des Ägäischen Meeres vermochte man die Türkei zur Abtretung des beanspruchten Gebietes zu bewegen, wenn auch dem Eindringen ins Innere sich ausser gewöhnliche Schwierigkeiten entgegenstellten. Durch den Frieden zu Lausanne vom 18. Oktober 1912 fiel Tripolitanien zwar Italien zu, aber in hohem Grade fraglich bleibt, ob es ihm den erhofften Gewinn bringt. Es ist anzunehmen, dass auch nach der tatsächlichen Besitzergreifung Italiens Verlangen nach neuem Raum unvermindert bestehen bleiben wird. Der Balkankrieg 1912—13 führte andererseits aus dem gemeinsamen Interesse am status quo wieder eine engere Verbindung Italiens mit Österreich-Ungarn herbei und das Rivalitätsverhältnis der beiden Mächte an der Adria erscheint durch die Errichtung eines selbständigen albanischen Staatswesens erheblich abgeschwächt, aber es ist nicht mit Sicherheit zu sagen, ob die zur Zeit dieser Niederschrift erkennbare stärkere Betonung der Zugehörigkeit zum Dreibund dauernde Bedeutung hat. Jedenfalls gehört es zu den wichtigsten Problemen zukünftiger Mittelmeerentwickelung, wie sich die Interessen des italienischen Volkes, das nahezu den dritten Teil der nicht zahlreichen Mittelmeerbevölkerung ausmacht, mit den widerstreitenden Tendenzen der Nebenbuhler abfinden werden.

(Geschrieben im Oktober 1913.)

104. Abschnitt.

Der Kampf um die Vorherrschaft im Mittelmeer.

Von

Dr. Paul Herre,

a. o. Professor der Geschichte an der Universität Leipzig.

Literatur:

P. Herre, Der Kampf um die Herrschaft im Mittelmeer. Leipzig 1909. (Wissenschaft und Bildung 46.) — G. Egelhaaf, Geschichte der neuesten Zeit vom Frankfurter Frieden bis zur Gegenwart. 4. Aufl. Stuttgart 1913. — Dazu die Literatur von Abschn. 100—103.

Die Mittelmeerfrage gehört zu den ältesten politischen Fragen, die die Geschichte kennt, und so verschiedenartig ihre Äusserungen durch die Jahrtausende hindurch sind, so war stets ihr entscheidender Inhalt das In- und Gegeneinander von Zusammenschluss und Trennung, das durch die geographischen Verhältnisse bedingt ist.

Ausgang der jüngsten Phase der Mittelmeerentwickelung ist die Herstellung des Suezkanals, der dem Mittelmeer in neuer Gestalt die Bedeutung wieder schenkte, die es im Altertum und Mittelalter gehabt hatte, denn statt eines Anhängsels des Ozeans war es nunmehr ein wesentlicher Bestandteil, ja einer der wichtigsten Meeresräume geworden. Mit einer erstaunlichen Plötzlichkeit lebten die alten Handelsstrassen wieder auf und blühten die südeuropäischen Häfen wieder empor, die einst die Weltemporien gewesen waren, und je weiter sich das Gebiet zur viel aufgesuchten Weltstrasse entwickelte, um so mehr wurde der Mittelmeerraum über die räumlich beschränkte Geschichte hinweg wieder zu aktiver Teilnahme in die Weltgeschichte hineingezogen. Die dem Meere anwohnenden Völker waren naturgemäss bestrebt, an der Entwickelung ihres Gebiets beherrschenden Anteil zu nehmen, aber auch die an der Weltwirtschaft beteiligten Nationen waren genötigt, den Mittelmeerinteressen eine gesteigerte Aufmerksamkeit zu schenken. Von Osten her schob sich Russland breit in den Mittelmeerraum hinein, mit keinem andern Ziele als an die Stelle der zusammenbrechenden Türkei zu treten und wenigstens den Bosporus und die Dardanellen zu gewinnen, in scharfem Gegensatz zur österreichisch-ungarischen Monarchie, die nach dem Verlust Italiens auf der Balkanhalbinsel festen Fuss zu fassen suchte. Im Westen suchte Frankreich, das seit 1830 das nordafrikanische Algier besass, weiteren kolonialen Raum zu gewinnen. In der Mitte aber blickte das neugeeinte Italien nach links und nach rechts, im Sinne des grossen Bevölkerungsüberschusses von leidenschaftlichen Expansionsgelüsten erfüllt. Selbst das schwache Spanien suchte Anteil an dieser Ausbreitung. Und zu diesen eigentlichen Mittelmeervölkern trat das seegewaltige England, das bereits mit dem Besitze Gibraltars den Zugang vom Atlantischen Ozean und mit dem Besitze Maltas die Verbindung des westlichen und östlichen Mittelmeerbeckens beherrschte. Die neuen Verhältnisse im Interesse seiner Macht- und Handelsstellung ausnutzend bemühte es sich in planvoller Arbeit, die grosse neue Handelsstrasse mit wichtigen Stützpunkten, gleichsam in Etappen, auszustatten. Wie eine geschlossene Invasion der christlichen Kultur gegen den Islam erscheint dieser Vorstoss der europäischen Völker. Die Gewinnung der mohammedanischen, d. h. türkisch-arabisch-berberischen Gebiete: das war das gemeinsame Ziel, aber bei seiner Verwirklichung trafen die staatlichen Interessen der Mächte scharf auf einander.

Die erste Phase des weltgeschichtlichen Ringens bildet das Vordringen Russlands. Es ist an anderer Stelle ausgeführt worden, wie sich den Bestrebungen des Zarenreiches das rivalisierende Österreich-Ungarn entgegenstellte. Jahrelang verstand es die habsburgische Diplomatie Russland festzuhalten, ohne jedoch den Waffengang zwischen dem Zarenreich und der Pforte auf die Dauer verhindern zu können. Der russisch-türkische Krieg der Jahre 1877/78 endete zwar mit der Nieder-

werfung der Türkei, aber der eigentliche Sieger wurde nicht Russland, das nur in Asien neuen Raum gewann, sondern die slavischen Balkanvölker. Vor allem blieben Bosporus und Dardanellen Russland versperrt; den Anteil an der Mittelmeerherrschaft verwehrten ihm die auf dem Berliner Kongress vereinigten europäischen Mächte, an der Spitze England und Österreich. Diese beiden Grossmächte sicherten sich aus dem türkischen Besitzstand wertvolle Beutestücke. Österreich wurde durch die Okkupation Bosniens und der Herzegowina ein Balkanstaat und war mehr denn je in der Lage Russland entgegenzutreten; England aber erwarb die Insel Cypern, die das östliche Mittelmeer und namentlich die Zufahrt zum Suezkanal beherrscht. Sonst freilich blieb die Türkei auf europäischem Boden dank der Eifersucht der Mächte erhalten.

Der Stein war ins Rollen gebracht, und wenn auch der Berliner Vertrag der engeren orientalischen Frage eine allgemeineuropäische Lösung brachte, so war im Bereich der türkischen Vasallenstaaten Nordafrikas genügend Raum gegeben für europäische Ausbreitung.

Zunächst kam Ägypten an die Reihe. Die wesentlich gesteigerte Rolle, die das alte Pharaonenland seit der Eröffnung des Suezkanals spielte, hatte den Vizekönig Ismael zu umfassenden politischen Unternehmungen verleitet, die zwar erfolgreich waren aber einen finanziellen Zusammenbruch zur Folge hatten. Auf Betreiben der Grossmächte wurde Ismael 1879 abgesetzt, und die Niederwerfung der sich anschliessenden nationalen Erhebung wurde von England, dem Frankreich in grosser Kurzsichtigkeit zur Seite zu treten sich weigerte, im Sinne einer Besetzung Ägyptens ausgenutzt; unter Wahrung der türkischen Oberhoheit und der Selbständigkeit des Vizekönigs wurde die tatsächliche englische Herrschaft aufgerichtet. In den folgenden Jahren wurden grosse Teile der währenddem zusammengebrochenen ägyptischen Herrschaft am oberen Nil wieder gewonnen, zuletzt unter scharfer Zurückweisung französischer Bestrebungen, und durch einen Vertrag zwischen England und dem Khedive wurde ein ägyptisch-englisches Kondominium eingerichtet, das den Engländern die tatsächliche Regierung des Sudans in die Hand gab.

Im engen Zusammenhang mit diesen Vorgängen im östlichen Mittelmeer vollzog sich gleichzeitig im westlichen eine bedeutsame Veränderung. Der Streit um den Besitz des an der wichtigen Strasse von Pantellaria gelegenen nordafrikanischen Gebietes entschied sich zu Gunsten Frankreichs. Jahrelang hatte Italien, dessen Volkstum schon längst nach den afrikanischen Gegengestaden hinübergedrungen war, die Möglichkeit auch politisch von dem wertvollen Kolonialgebiet Besitz zu nehmen, ohne sie auszunutzen. So griff die romanische Schwesternation zu und erwarb Tunis 1881 im Sinne des Protektorats. Das schwer getroffene Italien suchte nun in Anlehnung an das deutsch-österreichische Bündnis, dem es 1883 beitrat, den ersehnten neuen Raum am Mittelmeer zu gewinnen und verfolgte während 1½ Jahrzehnten eine scharfe antifranzösische Politik. Indessen die daran geknüpften Hoffnungen erfüllten sich nicht, so dass die italienische Regierung 1896 eine Schwenkung vollzog und sich allmählich Frankreich wieder näherte. Noch hielt sich Italien dem Sudanvertrage vom 21. März 1899 fern, der die zwischen England und Frankreich schwebenden strittigen Fragen beseitigte und das Sudangebiet zwischen den beiden Grossmächten aufteilte. Aber gleichzeitig ging es auf eine Ablenkung ein, die die französische Diplomatie überaus geschickt in Rom einleitete. Es richtete sein Augenmerk auf das adriatische Gegengestade Albanien, in das man über Montenegro wirtschaftlich eindrang, und stellte sich dort dem österreichischen Vorgehen entgegen. Dazu liess es sich den Besitz Tripolitaniens einräumen, was im Herbst 1901 durch ausdrückliche Abmachungen mit England und Frankreich sanktioniert wurde. Das waren aber alles nur provisorische Ergebnisse; die Entwickelung der Mittelmeerverhältnisse drängte weiter.

Wie Tunis sollte auch das von der türkischen Herrschaft frei gebliebene Marokko dem französischen Kolonialreiche eingefügt werden, um so Nordwestafrika zu einem zusammenhängenden Länderbesitz zu machen. Auch Marokko war allmählich Schauplatz europäischer Handelstätigkeit geworden, und in der Madrider Konferenz vom 3. Juli 1880 hatten sich die Mächte mit Sultan Muley Hassan über einen einheitlichen Vertrag verständigt. Eifersüchtig wachten die an den Mittelmeerverhältnissen näher interessierten Staaten über die gleichmässige Geltung, so dass es schien, als ob Marokko die Rolle eines zweiten von Europas Gnaden lebenden Konstantinopels spielen werde. Aber die Verfolgung der eigenen politischen Pläne führte die Mächte zu einem Anerkennen der französischen Ansprüche auf das kostbare Land. Die erste Etappe bildet der französisch-eng-

lische Vertrag vom 8. April 1904, der Frankreich von englischer Seite freie Hand in Marokko gab und sogar Unterstützung zur Durchführung der notwendigen administrativen, wirtschaftlichen, finanziellen und militärischen Reformen in Aussicht stellte, während die Republik unter Vorbehalt der Neutralität des Suezkanals Ägypten endgültig England überliess. Im Zusammenhang mit dieser Abmachung erfolgte bald darauf (3. Oktober 1904) die Verständigung mit Spanien. Auch dieses gab Marokko frei, sicherte sich aber in dem sogen. Rifgebiet, dem nördlichen Küstenstrich am Mittelmeer, dem die meist im 16. Jahrhundert erworbenen „Presidios" vorgelagert sind, eine spanische Interessensphäre. Italien scheint seine Zustimmung zur Besetzung Marokkos durch Frankreich schon vorher gegeben zu haben; die des verbündeten Russland lag wohl längst vor. So fiel Deutschland und Österreich, das politisch, wenn auch nicht faktisch sich in durchaus gleicher Lage mit dem Bundesgenossen befand, die schwierige Aufgabe zu, den Sonderverständigungen der Mittelmeerpartner das weltwirtschaftliche Interesse entgegenzustellen, und durch die Algecirasakte vom 28. März 1906 blieb die Souveränetät des Sultans und die wirtschaftliche Gleichstellung aller Nationen tatsächlich gewahrt.

Jedoch mit der Zähigkeit verfolgte die französische Regierung ihr Ziel weiter, zum wenigsten in der Richtung der „Tunisierung" Marokko zu gewinnen. Immer wieder fand sie Anlass zu Strafexpeditionen, und die deutsche Reichsregierung entschloss sich, einer Politik des Entgegenkommens folgend, in einem Abkommen vom 9. Februar 1909 unter dem erneuten Vorbehalt der Souveränetät und Unabhängigkeit des Sultans und der wirtschaftlichen Gleichheit Frankreich besondere politische Interessen in Marokko zuzugestehen und auf die Verfolgung eigener politischer Ziele ausdrücklich zu verzichten. Im Anschluss an eine wenig begründete französische Unternehmung gegen Fez im Sommer 1911, die einen Bruch des Februarvertrags bedeutete, gab Deutschland durch Entsendung eines Kriegsschiffes nach Agadir sich zwar den Anschein, als beabsichtige es selbständige politische Schritte in Marokko zu unternehmen, aber in der durch Englands Eingreifen bis nahe an den Kriegsausbruch geführten Krise des Sommers und Herbstes 1911 nahm es von einem ernsten Beschreiten dieses Weges Abstand; es überliess Marokko der Republik und begnügte sich mit dem Zugeständnis unbedingter wirtschaftlicher Gleichstellung und einigen Landabtretungen im Kongogebiet. Seitdem hat Frankreich die schwierige Arbeit in Angriff genommen, das neu gewonnene Land tatsächlich zu besetzen und seinem nordwestafrikanischen Kolonialreiche einzuverleiben. In dem Vertrage vom 26. Oktober 1912 fand es sich mit den Ansprüchen Spaniens ab, das auf Grund seiner ihm 1904 eingeräumten Rechte im Juni 1911 in Nordmarokko festen Fuss gefasst hatte und das Rifgebiet zwischen Muluja, Uerga und Sebu behauptete.

Im engsten Zusammenhang mit der Regelung der Marokkoangelegenheit wurde die Ordnung der Tripolisfrage versucht. In Tripolitanien hatten die Jungtürken eine für Italiens Aussichten gefährliche militärische Tätigkeit entfaltet, die schon die Rückgewinnung verloren gegangenen osmanischen Besitzes im Sudan gebracht hatte, und so glaubte die italienische Regierung, von der Volksstimmung getragen, die Krise der Marokkoangelegenheit benutzen zu müssen um von Tripolis Besitz zu nehmen. Man brach im September 1911 einen Krieg mit der Türkei vom Zaune und setzte sich in den tripolitanischen Küstenstädten fest, doch musste wegen der grossen Schwierigkeiten von einem Vorstoss ins Innere abgesehen werden. Da die europäischen Mächte, voran Österreich-Ungarn, einer Übertragung des Krieges nach der Balkanhalbinsel und einer Aufrollung der gesamten orientalischen Frage sich heftig widersetzten, wussten die Italiener durch die Besetzung einiger Inseln des ägäischen Meeres die Pforte zum Nachgeben zu zwingen, und durch den Frieden von Lausanne am 18. Oktober 1912, dessen Abschluss durch den Ausbruch des Balkankrieges beschleunigt wurde, ward Tripolitanien an Italien ausgeliefert. Ob aber die an diese Erwerbung geknüpften Hoffnungen sich erfüllen werden, ist durchaus die Frage. Neben der durch England und Frankreich bewirkten Abschnürung des Hinterlandes ist hier wie in ganz Nordafrika die Eingeborenenfrage von grösster Bedeutung. Die Berber- und Araberstämme verharren gegenüber der Fremdherrschaft in unbedingter Feindseligkeit, und es mag wohl sein, dass England, Frankreich und Italien mit dem Gegensatz der einheimischen Bevölkerung in ernstester Art zu rechnen haben, dass eine mohammedanische Bewegung die geschichtliche Entwicklung des Mittelmeergebietes noch einmal beeinflusst.

Diese Frage ist vor allem an das Schicksal der Türkei geknüpft, die in derselben Zeit Schauplatz katastrophaler Entwickelungen war. In den zwei grossen Offensiven, die 1912 aufeinanderprallten, unterlag das unter Führung der Jungtürken einer Reorganisation entgegenstrebende Osmanentum den verbündeten christlichen Balkanvölkern, die unter dem Antriebe des Nationalitätsprinzips die von ihren Volksgenossen bewohnten türkischen Gebiete der Pforte entrissen. Indem die auf der Londoner Konferenz vereinigten europäischen Grossmächte eingriffen, blieb dem Sultan nur das östliche Thrazien auf europäischem Boden erhalten, das unter Ausnutzung des neuen Krieges zwischen den über die Verteilung der Beute uneinig gewordenen Siegern nachträglich auf Kosten Bulgariens wieder ein wenig vergrössert werden konnte. Das endgültige Ergebnis ist im Zeitpunkt dieser Niederschrift noch nicht erreicht, und eine dauernde Lösung der orientalischen Frage wird damit sicherlich nicht gewonnen werden. Neben der Frage der Dardanellendurchfahrt und des endgültigen Besitzes von Konstantinopel wird die ägäische Frage offen bleiben, d. h. die Frage, ob die Inselwelt des ägäischen Meeres und vielleicht auch die Kleinasiatische Küste dem Griechentum ausgeliefert werden soll, das diese Gebiete bewohnt und kulturell beherrscht. Vor allem aber ist die Frage, wie sich die Völkersplitter des Orients mit der unabweisbaren Notwendigkeit einer Einheit abfinden werden, Hauptinhalt des Balkanproblems, und da spielen die osteuropäischen Grossmächte Russland und Österreich-Ungarn die entscheidende Rolle, während der westbalkanische Gegensatz zwischen Österreich-Ungarn und Italien durch die Schaffung eines selbstständigen albanischen Staatswesens erheblich abgeschwächt erscheint. Und ebenso wirr in den Einzelverhältnissen, aber auch ebenso beherrscht von den grossen Gegensätzen wie auf der Balkanhalbinsel liegen die Dinge in Kleinasien und Syrien. Hier tritt auch wieder die bedeutungsvolle Frage entgegen, welche Rolle der Islam in künftiger Zeit spielen wird. Vor allem handelt es sich dabei um das Problem des Fortbestandes der Türkei. Bei ruhiger Beurteilung ist die Möglichkeit nicht von der Hand zu weisen, dass der Verlust der europäischen Gebiete schliesslich nicht als eine Schwächung sondern als eine Stärkung des Osmanentums wirkt. Die asiatische Türkei ist — bis auf die christlichen Armenier — ein Staat mohammedanischer Völker, und so kann die Idee des Kalifats, mit der das Osmanentum steht und fällt und die durch die ungeeigneten abendländischen Ideen der Jungtürken erschüttert worden ist, wieder entschieden aufgenommen werden. Ebenso wenig erscheint es ausgeschlossen, dass eine von semitischen und hamitischen Völkern getragene Staatsgründung auf afrikanischem und syrischem Boden die alte arabische Tradition wieder aufleben lässt, wenn das Türkentum doch versagen sollte. Die Eifersucht der europäischen Mächte, die durch bedeutende wirtschaftliche Unternehmungen am Schicksal dieser Gebiete interessiert sind, könnte einer solchen Entwicklung förderlich sein, und so hat man noch nicht das Recht, von einem völligen Zusammenbruch der islamischen Welt zu sprechen. Sie bleibt ein wichtiger Zukunftsfaktor im Mittelmeerraum.

(Geschrieben im Oktober 1913)

105. Abschnitt.

Dreibund und Dreiverband.

Von

Dr. Felix Rachfahl,

o. Professor der Geschichte an der Universität Kiel.

Literatur:

F. H. Geffcken, Frankreich, Russland und der Dreibund. Aufl. II, o. J.; Daudet, histoire diplomatique de l'alliance franco-russe 1894; Bismarck, Gedanken und Erinnerungen II, 1898; L. Chiala, La triplice e la duplice alleanza. Aufl. II, 1898; Die Entstehung des deutsch-österreichischen Bündnisses in M. Busch, Tagebuchblätter III, 1899; L. Freiherr v. Chlumecky, Österreich-Ungarn und Italien, Aufl. II, 1907; Tardieu, La France et les alliances 1909; E. Brandenburg, Entstehung eines Weltstaatensystems, in Pflugk-Harttungs Weltgesch., Neuzeit Bd. III, 1910; G. Egelhaaf, Gesch. der neuesten Zeit, Aufl. III, 1911; Ed. v. Wertheimer, Graf Julius Andrássy, Sein Leben und seine Zeit, 3 Bände, 1913; H. Friedjung, Der Inhalt des Dreibundes, Der Greif, Jahrg. I; F. Rachfahl, Kaiser und Reich, 1888—1913. 1913. In Betracht kommt auch S. Goriainow, Le Bosphore et les Dardanelles, mit Vorrede von G. Hanotaux, 1910.

Der Dreibund von 1882 ist eine Erweiterung des deutsch-österreichischen Schutzbündnisses von 1879, und dieses ist das gemeinsame Werk derjenigen beiden Staatsmänner, die damals die deutsche und die österreichische Politik leiteten, des Fürsten Bismarck und des Grafen Julius Andrassy; beide trafen sich mit ihren auf die Herstellung eines festen und guten Einvernehmens zwischen ihren beiden Reichen gerichteten Bestrebungen.

I. Die Vorgeschichte des deutsch-österreichischen Zweibundes von 1879.

Die Vorgeschichte der deutsch-österreichischen Allianz reicht weit zurück, man kann sagen, bis auf das Schlachtfeld von Königgrätz. Es war damals Bismarcks Bestreben, den Frieden so zu gestalten, dass in der Folgezeit ein deutsch-österreichisches Einverständnis wieder möglich würde. Als an der Stelle des deutsch-feindlichen Grafen Beust im Oktober 1871 der Graf Julius Andrassy die Leitung der auswärtigen Politik Österreichs übernahm, bahnte sich in der Tat eine deutsch-österreichische Annäherung an. Österreich fühlte sich damals isoliert und suchte Anlehnung; die junge französische Republik schien dafür nicht geeignet, und an Russland war nur auf dem Umwege über Preussen-Deutschland heranzukommen, da das Verhältnis zwischen diesen beiden Mächten damals noch das denkbar beste war. Andrassy entschloss sich zur Wendung zu Deutschland und damit auch zu Russland; so entstand (1872) das sog. „Dreikaiserbündnis" zwischen Österreich, Russland und Deutschland. Andrassy rechnete von vornherein damit, dass es nicht von Bestand sein würde; er sah es schon damals lediglich als ein Übergangsstadium zu einem deutsch-österreichischen Zweibunde an.

Von Bestand konnte das „Dreikaiserbündnis" schon deshalb nicht sein, weil die Balkanfrage einen Keil zwischen Österreich und Russland trieb. Das Ziel der russischen Balkanpolitik war die Gewinnung der Meeresstrassen, des Bosporus und der Dardanellen, die völlige Befreiung der christlichen Balkanvölker, zumal Vergrösserung von Serbien und Montenegro, Schaffung eines Grossbulgariens als russischer Schutzstaaten. Solchen Bestrebungen widersetzte sich Österreich-Ungarn; es wollte kein grossslavisches Reich auf der Balkanhalbinsel, da es davon eine Rückwirkung auf die innerhalb seiner eigenen Grenzen gesessene südslavische Bevölkerung und insbesondere eine Gefährdung Dalmatiens besorgte; im Gegenteile trachtete Österreich-Ungarn, um seine Stellung an

der Ostküste des adriatischen Meeres zu befestigen, nach dem Besitze des Hinterlandes von Dalmatien, d. h. Bosniens und der Herzegowina. Als 1875 in diesen beiden Ländern ein Aufstand gegen die Pforte ausbrach, wurde die orientalische Frage wieder brennend, indem sowohl Russland als auch Österreich nunmehr die Gelegenheit für günstig erachteten, ihre Balkanpläne zu verwirklichen. Russland holte aus zu einem entscheidenden Vorstosse gegen die Pforte; da zeigte es sich bald, dass es sich dabei auf irgend eine Weise mit Österreich auseinandersetzen müsse.

Von Deutschland hing es ab, ob Russland freie Hand für seine Orientpolitik gegen Österreich haben würde. Der Hauptgesichtspunkt der Politik Bismarcks nach 1871 war die Sicherung Deutschlands vor den Gelüsten Frankreichs nach Revanche und Rückeroberung Elsass-Lothringens. Um die Mitte der siebziger Jahre hatte er nun allerdings nicht mehr den Eindruck, als ob in einem neuen deutsch-französischen Kriege noch ebenso, wie 1870/71, auf eine wohlwollende Neutralität Russlands gerechnet werden könnte; auch hatten sich die persönlichen Beziehungen der leitenden Staatsmänner, Bismarcks und Gortschakows, damals verschlechtert. Fernerhin glaubte Bismarck, falls es zu einem österreichisch-russischen Orientkonflikte käme, nicht dulden zu dürfen, dass Österreich dann seine Stellung als selbständige Grossmacht einbüsse, weil Russland dadurch ein auch für Deutschland schwer fühlbares Übergewicht in Europa erlangen würde. Im Sommer 1876 machte Russland einen Versuch, sich mit Österreich-Ungarn in der Balkanfrage auseinanderzusetzen. Es fanden Verhandlungen zwischen dem Zaren und Gortschakow einerseits und Kaiser Franz Josef und Andrassy andererseits zu Schloss Reichstadt in Nordböhmen statt; ihr Ergebnis war das sog. „Resumé des pourparles secrets de Reichstadt de 8. juillet 1876", worin Russland zwar bei einem unglücklichen Kriege gegen die Türkei Österreichs Hilfe in Aussicht gestellt, betreffend Bosnien und die Herzogowina jedoch für alle Fälle bestimmt wurde, dass Österreich hier ein Landgewinn erwachsen solle. Dieser Preis an Österreich für die Erlaubnis zum Angriffe auf die Hohe Pforte schien nun Russland doch wohl zu hoch, und so verlangte der Zar im Herbst 1876 von Bismarck peremtorisch eine Erklärung darüber, ob Deutschland im Falle eines russisch-österreichischen Krieges neutral bleiben würde. Kurz zuvor (im August 1876) hatte Bismarck dem Zaren ein Schutz- und Trutzbündnis angeboten; d. h. wenn Deutschland auf Russlands Hilfe gegen Frankreich rechnen konnte, wollte es seinerseits den russischen Orientplänen Vorschub leisten. Dieser Antrag war abgelehnt worden, und umsoweniger hatte Bismarck jetzt Lust, den des Zaren anzunehmen; er wich eine Zeitlang der Antwort aus und gab schliesslich (Mitte Oktober) den Bescheid, dass Deutschland eine Vernichtung der Grossmachtstellung Österreichs nicht dulden könne. Noch einmal, im November, liess er bei Gortschakow sondieren, ob Russland gegen Unterstützung im Orient auf einen Garantievertrag für Elsass-Lothringen eingehen wolle; Gortschakow winkte ab. Auf dem parlamentarischen Diner vom 1. Dezember und in seiner Reichstagsrede vom 5. dieses Monats betonte Bismarck darauf mit aller Deutlichkeit, dass Deutschland Österreichs Bestand und Integrität nicht antasten lassen würde.

Damit war die Situation geklärt. Russland sah, dass auf Deutschlands unbedingte Neutralität nicht zu rechnen sei. Es konnte daher an Österreich nicht vorbei, sondern musste sich auf der Grundlage des Resumes von Reichstadt bei ihm die Erlaubnis zum Kriege gegen die Türkei einholen; sie wurde erteilt durch die militärische Konvention zu Pest vom 15. Januar 1877 und die sog. convention additionelle vom 18. März zu Wien, die Österreich den Erwerb von Bosnien und der Herzegowina garantierte. Nun erst konnten die Russen losbrechen; als sie aber schliesslich mit rumänischer Hilfe den Sieg errangen, schlossen sie den Frieden von Santo Stefano (3. März 1878), der die Ansprüche Österreichs ignorierte und ein autonomes Grossbulgarien als russischen Schutzstaat schuf, der auch den Russen für ihre Flotte den Bosporus und die Dardanellen freigab. Dagegen protestierten Österreich und England, und auf dem Berliner Kongress (Sommer 1878) musste Russland in der Tat in allen diesen genannten Punkten zurückweichen: die Meeresstrassen blieben gesperrt; Bulgarien wurde verkleinert; Bosnien und die Herzegowina kamen an Österreich, und zwar lediglich aus Rücksicht auf die Pforte in der Form einer blossen Okkupation; im Sandschak Novi-Bazar erhielt Österreich militärisches Besatzungsrecht.

In Russland wurde die Schuld an diesem Ausgange des Krieges Deutschland zugeschrieben, das man der Undankbarkeit bezichtigte, da ja die Voraussetzung für die Ereignisse von 1866 und

1870/71 die wohlwollende Neutralität Russlands unzweifelhaft gewesen war. Diese Verstimmung wurde noch dadurch gesteigert, dass Bismarck damals zu zweien Malen, während des Kongresses und bald nachher, ein ihm von Russland angebotenes Bündnis ablehnte. Russland stand damals ganz isoliert; Österreich und England waren seine ausgesprochenen Gegner, und auch Frankreich nahm in der Orientpolitik Stellung wider das nordische Reich; um so schmerzlicher empfand man die deutsche Absage. Für Bismarck war es dabei das Entscheidende, dass ihm ein Bund mit Russland für Deutschland nicht genug Schutz und Nutzen zu gewähren, dagegen der Bildung einer Koalition der übrigen Mächte Vorschub zu leisten schien, deren Bekämpfung lediglich im russischen Interesse gelegen hätte, so dass Deutschland dabei der gebende Teil gewesen und Russland gegenüber in eine Art von dienendem Verhältnisse geraten wäre.

II. Die Entstehung des deutsch-österreichischen Zweibundes von 1879 und seine Erweiterung zum Dreibunde 1882.

Durch den Berliner Kongress und die Ablehnung der russischen Bündnisanträge von 1878 war der Draht zwischen Berlin und St. Petersburg gerissen, und der Verlauf der Entwicklung zwang Bismarck bald, noch weitere Konsequenzen aus seiner bisherigen Politik zu ziehen, d. h. Österreich die Hand zum Bunde gegen Russland zu reichen. Die Reibungsflächen zwischen Russland und Deutschland vermehrten sich, zumal bei der Ausführung der Berliner Kongressbeschlüsse; auf russischer Seite beschwerte man sich über die dabei tätigen deutschen Kommissare; schliesslich ging man zu Drohungen über, als deren Höhepunkt ein direkter Brief des Zaren (vom 15. August 1879) an Kaiser Wilhelm I. erscheinen musste. Sie bestärkten zusammen mit den grossen Rüstungen, die Russland eben damals an seiner Westgrenze vornahm, und die nur gegen Deutschland oder Österreich gerichtet sein konnten, und bei dem Einflusse, dessen sich der als Deutschenhasser bekannte Kriegsminister Miljutin in Russland damals erfreute, Bismarck in der Überzeugung, dass sich dieses auf einen „Krieg mit Europa" einrichte. Gegen diese Gefahr glaubte Bismarck ein festes Bündnis mit Österreich begründen zu müssen, und auf seine Anregung hin fanden erste Besprechungen darüber zwischen ihm und Andrassy vom 26. bis zum 28. August in Gastein statt, die Mitte September in Wien fortgesetzt werden sollten. Es gab dabei freilich eine Hauptschwierigkeit für Bismarck, nämlich den Kaiser Wilhelm für den Plan zu gewinnen. Dieser war mit seinem Neffen, dem Zaren, aufs innigste befreundet, und Alexander II. hatte inzwischen eingesehen, dass er mit seinem Briefe vom 15. August den Bogen überspannt hatte. Er gab darüber beschwichtigende Erklärungen ab, und es fand darauf am 3. September zu Alexandrowo bei Thorn eine Zusammenkunft der beiden Kaiser statt, durch die Wilhelm I., von des Zaren Liebenswürdigkeit ganz bestrickt, in eine so „russische Stimmung" versetzt wurde, dass Bismarck mit Mühe und Not die Vollmacht zur Fortführung der Verhandlungen mit Österreich erlangen konnte: während Andrassy Russland als Gegenstand des deutsch-österreichischen Schutzbündnisses besonders und sogar allein genannt wissen wollte, sollte Bismarck zum mindesten ein solches nur ganz allgemein hin abschliessen dürfen; trotzdem akzeptierte Bismarck im Wiener Vertragsentwurfe, der nach dreitägiger Verhandlung am 24. September zustande kam, die österreichische Fassung. Lange und heftig sträubte sich Wilhelm I. gegen die Vollziehung des Traktates; es bedurfte des entschiedenen Eintretens des Kronprinzen und Moltkes, sowie des Demissionsangebotes nicht nur Bismarcks, sondern auch des gesamten Staatsministeriums, bis sich der Monarch dazu (am 16. Oktober 1879) verstand.

Vollauf war sich Bismarck der weltgeschichtlichen Bedeutung des deutsch-österreichischen Bündnisses bewusst, das somit zustande gekommen war. Es war sein Wunsch gewesen, dass es als ewig und unauflöslich festgestellt würde. Daher wollte er, dass es von den zuständigen drei Parlamenten, dem deutschen, österreichischen und ungarischen Reichstage, sanktioniert würde, — das schien ihm eine Rückkehr zu dem Zustande zu sein, wie er bis 1866, bis zur Auflösung des deutschen Bundes bestanden hatte, und dadurch wäre in der Tat die 1848er Idee vom engeren und weiteren Bunde verwirklicht worden. Dieser Gedanke war nun freilich schon dadurch unausführbar geworden, dass der deutsche Vorschlag eines allgemeinen Schutzbündnisses dem österreichischen einer nur antirussischen Defensivallianz weichen musste; auch wollte man in Österreich-Ungarn nicht die

auswärtige Politik in die parlamentarische Machtsphäre gerückt wissen, und wer könnte dafür garantieren, dass sich nicht einmal im Wiener Reichsrate eine Mehrheit findet, die vom Bündnisse mit Deutschland loskommen will? Immerhin wurde diesem ein höherer Grad von Bestand und Festigkeit dadurch verliehen, dass es nach Ablauf seiner vertragsmässigen Dauer, falls nicht eine ausdrückliche Kündigung erfolgen würde, von selber auf eine bestimmte Frist weiterlaufen, dass also sein Erlöschen einer ausdrücklichen Kündigung bedürfen sollte. Es gab Österreich eine Deckung gegen eine russische Offensivpolitik, auch auf dem Balkan; für Deutschland lag sein Hauptwert in dem Schutze, dass es gewährte, wenn einmal eine künftige franko-russische Allianz soweit gehen sollte, einen Angriffskrieg gegen das neue Reich zu unternehmen.

Zum Zweibunde gesellte sich nach wenigen Jahren als dritte Macht Italien. Von vornherein hatte es nicht den Anschein, dass es so schnell dazu kommen würde. Zwischen Österreich und Italien bestand wegen der irredentistischen Agitation, die auf die Erwerbung der italienischen Volks- und Sprachgebiete der Donau-Monarchie gerichtet war, ein ausgesprochener Gegensatz; auch regten sich in Italien alte und festeingewurzelte Sympathien für das stammverwandte Frankreich, und es herrschte in Italien Neigung, sich einer russischen Kriegspolitik anzuschliessen, wenn ihm dafür Landgewinn zumal an der adriatischen Ostküste geboten würde. Erst der Ausbruch eines wirtschaftlichen und dann auch politischen Gegensatzes zwischen Frankreich und Italien trieb diese Macht an Deutschland heran. Es begann ein Zollkrieg, der insonderheit den italienischen Weinbau durch Beschränkung der Ausfuhr nach Frankreich schädigte; massgebend wurde sodann die Begründung des französischen Protektorates über Tunis; denn hier hatte Italien grosse Interessen, hier waren unter der europäischen Bevölkerung die Italiener am stärksten vertreten; es wurde auch durch dieses Ereignis Italiens Mittelmeerstellung bedroht. Demgegenüber suchte Italien Anlehnung an Deutschland, und Bismarck war dazu bereit, wenn Italien auch mit Österreich als Deutschlands Bundesgenossen eine Allianz schlösse. In der Tat schloss Italien (1882) zwei Verträge, einen mit Deutschland und einen zweiten (unter Berücksichtigung der Balkanverhältnisse) mit Österreich, der für dieses Reich den Vorteil brachte, dass dadurch die irredentistischen Treibereien im Zaume gehalten wurden. Auch diese Traktate hatten einen rein defensiven Charakter; sie sollten Italien seinen Gebietsstand garantieren; zugleich sagten sich Deutschland und Italien im Falle eines französischen Angriffes Beistand zu, während für Österreich und Deutschland nur ein russischer Angriff casus foederis blieb. Die Mitte des Festlandes war also durch ein grossartiges System von Defensiv-Allianzen gleichsam zu einer festen Bastion zur Erhaltung des Friedens in Europa ausgebaut worden, und die imposante Stellung des Dreibundes wurde noch durch die Versicherung Englands verstärkt, „eine Veränderung des status quo im Mittelmeere nicht dulden, also eventuell Italiens Besitzstand verteidigen zu wollen." So fand der kontinentale Dreibund faktisch eine Ergänzung zur See durch England. Das war ganz im Sinne Bismarcks, der damals gerade ein gutes Verhältnis mit England anstrebte: bei dem damals vorhandenen italienisch-französischen Gegensatze musste ein Zusammengehen Englands mit Italien eine gewisse Spannung zwischen Frankreich und England bewirken, die durch kolonialpolitische Differenzen in Afrika noch verstärkt wurde.

III. Dreibund und Rückversicherungsvertrag. Französisch-Russischer Zweibund.

Die Konstellation der grossen Mächte, wie sie soeben geschildert wurde, hat sich mehrere Jahre hindurch erhalten: Deutschland, Österreich, Italien auf dem Festlande geschlossen zueinanderhaltend, zur See sekundiert durch England; im Gegensatze zu ihnen Russland und Frankreich, beide freilich getrennt marschierend. Wenn sich die beiden zuletzt genannten Mächte nicht nach dem Vorbilde des Dreibundes förmlich aneinander schlossen, so lag das an der Antipathie des absolutistisch gesinnten Zaren gegen die radikale Republik, deren häufige Ministerwechsel ihm zudem Misstrauen einflössten. Auch gab sich Bismarck Mühe, Russland davon zu überzeugen, dass die deutsche Politik frei von allen aggressiven Tendenzen sei. Er begünstigte die Politik Russlands in Asien gegen England und strebte selbst eine Wiederherstellung des „Dreikaiserbündnisses" an; den Höhepunkt dieser Tendenzen bezeichnen der deutsch-russisch-österreichische Vertrag vom März 1884, durch den sich die drei Mächte auf drei Jahre bei Angriffen von anderer Seite

wohlwollende Neutralität zusagten, und die Dreikaiserentrevue von Skierniwice im September desselben Jahres. Die Unvereinbarkeit der österreichischen und russischen Interessen drückte, wie früher, so auch jetzt, von vornherein solchen Versuchen den Stempel der Unmöglichkeit auf. In den Balkanwirren, die um die Mitte der achtziger Jahre durch die russischen Versuche einer Einmischung in Bulgarien hervorgerufen wurden, und die den österreichisch-russischen Gegensatz sofort wieder erweckten, hat Bismarck alles sorgfältig vermieden, was in Russland verletzen konnte. Noch stand Italien damals fest zum Dreibunde; russisch-französische Lockungen, es davon durch das Angebot von Trient oder des Trentino abzuziehen, fanden keine Aufnahme. Anfang 1887 wurde der Dreibund erneuert, und zwar dieses Mal durch ein einziges Vertragsinstrument, so dass er jetzt „zum ersten Male eine wirklich Triple-Allianz war." Als eben solche sollte er sich auf fünf Jahre erstrecken; doch sollte daneben und in Zukunft das deutsch-österreichische Bündnis wie früher mit automatischer Selbstverlängerung weiterlaufen; es bedurfte also (im Gegensatze zum Verhältnisse zwischen allen drei Bundesstaaten) keiner besonderen Verlängerung. Es wird berichtet (mit welchem Recht, bleibe dahingestellt), dass damals Österreich auch die Erklärung abgegeben habe: es wünsche die Erhaltung des status quo auf dem Balkan; solle es sich trotzdem zu einer Erweiterung seines Gebietes daselbst genötigt sehen, so solle Italien sich gleichfalls auf dieser Halbinsel festsetzen dürfen. Soviel ist sicher, dass Italien damals seine Augen auf Albanien, zumal Valona, geworfen hatte und bei territorialen Vergrösserungen Österreichs auf der Balkanhalbinsel auch seine Ansprüche daselbst geltend zu machen trachtete. Da war es für Österreich ratsamer, von einer Erweiterung seines Gebietes hierselbst abzusehen: denn wenn im Zusammenhange damit Valona italienisch wurde, so wurde das adriatische Meer ein italienisches Binnengewässer und Österreich der freie Ausgang zum Mittelmeere verpserrt.

Förmlich war zwar also der Dreibund erneuert und befestigt; in Wahrheit schob nun freilich die Balkanfrage einen Keil zwischen Österreich und Italien, und ganz ähnlich ward es mit dem Verhältnisse zwischen Österreich und Deutschland bestellt. Die Wahl Ferdinands von Koburg (Juli 1887) zum Fürsten von Bulgarien wider den Willen Russlands fand zwar Österreichs, aber nicht Bismarcks Billigung, der in dem Unternehmen des Koburgers lediglich „eine frivole Gefährdung des Friedens" erblickte. Als er trotzdem beim Zaren der geheimen Begünstigung Ferdinands durch gefälschte Schriftstücke verdächtigt wurde, überzeugte er (November 1887) Alexander III von der Grundlosigkeit dieser Anschuldigung, und es kam sogar dabei der sog. „Rückverischerungsvertrag" zustande: Deutschland und Russland sicherten sich darin (allein für sich, nicht mehr wie 1884 in Gemeinschaft mit Österreich, wodurch die Sache ein anderes Gesicht bekam) für drei Jahre wohlwollende Neutralität für den Fall zu, dass die eine von ihnen durch eine dritte angegriffen würde. Dadurch wurde Deutschland für den Fall eines Angriffes durch Frankreich der Rücken gegen Russland gedeckt, und Deutschland musste seinerseits bei einem Angriffe Österreichs gegen Russland neutral bleiben. Durch seine Allianz mit Österreich war ja nun freilich diesem gegenüber zur Hilfeleistung nur im Falle eines russischen Angriffes verpflichtet; immerhin wurde durch den neuen Vertrag, da ja Offensive und Defensive Begriffe von zweifelhafter Natur sind, ein unklares Verhältnis geschaffen; man konnte fragen, ob er dem Geiste des Bündnisses von 1879 entspreche, und jedenfalls musste dessen Wert grundsätzlich und auf die Dauer durch ihn für Österreich stark vermindert werden, zumal da Bismarck in der Tat in der Folgezeit im allgemeinen den Kurs mehr zu Russland als zu Österreich hielt. Schliesslich ist er ja auch darüber (noch mehr als über seine innere Politik) zu Falle gekommen. Als im Winter 1889/90 eine russisch-österreichische Entzweiung drohte, fand der junge Kaiser, dass Bismarck mehr zu Russland stehe, als sich mit seinen eigenen Absichten vertrug, die auf unbedingte Bundeshilfe gerichtet waren. Der Rückversicherungsvertrag wurde, als er 1890 ablief, nicht mehr erneuert, und nun vollzog sich die endgültige Festlegung der Gruppierung der grossen Mächte des Festlandes, wie sie sich allmählich seit dem Frankfurter Frieden vorbereitet hatte. Der Dreibund wurde, und zwar noch vor seinem Ablaufe, nämlich 1891, auf sechs Jahre mit der Bestimmung verlängert, dass er ohne weiteres, wenn bis 1897 keine Kündigung erfolge, noch sechs Jahre in Kraft bleiben solle, also bis 1903. Und auf der andern Seite wurde nunmehr der russisch-französische Zweibund perfekt, der ja schon lange gleichsam in der Luft gelegen hatte und durch die gemeinsamen Kriegstreibereien der französischen

Chauvinisten und der russischen Panslavisten eingeleitet worden war. Der Besuch der französischen Flotte in Kronstadt (Ende Juli 1891) und seine Erwiderung zwei Jahre später im Hafen von Toulon waren demonstrative Akte zur Besiegelung dieses Verhältnisses.

IV. Dreibund und Zweibund in den neunziger Jahren. Wendung Englands zu Frankreich und Herstellung der Triple-Entente. Dreibund und Dreiverband bis jetzt.

Obgleich die Festlandsmächte also zum Anfange der neunziger Jahre in geschlossenen Kolonnen, wie es das Ansehen hatte, gegen einander aufmarschierten, kam es doch keineswegs zwischen ihnen zu einem feindseligen Zusammenstosse; im Gegenteile, die Situation entspannte sich. Trotz der Aufhebung des Rückversicherungsvertrages und trotz der französisch-russischen Allianz besserte sich allmählich das deutsch-russische Verhältnis; die Wirkung des neuen Zweibundes bestand vor allem darin, Frankreichs Aktionslust zu hemmen und seinen Reichtum dem russischen Anleihebedürfnisse zur Verfügung zu stellen. Das Wichtigste aber war, dass die Balkanfrage in ein neues Stadium trat, das die Reibungsflächen zwischen Österreich und Russland verminderte, indem sich beide auf dem Balkan Zurückhaltung auferlegten. Österreich entschloss sich dazu, um nicht Italien Anspruch und Anlass zu geben, über das Meer hinüberzugreifen, Russland, weil es für seine Expansionspolitik im ferneren Orient eine lockendere Sphäre zu finden hoffte; in der ostasiatischen Politik ging schliesslich Deutschland mit Russland, zeitweise selbst mit Frankreich zusammen, und zwar gegen England. So sehr waren jetzt Russland und Österreich auf der Balkanhalbinsel desinteressiert, dass sie im Mai 1897 ein geheimes Abkommen zur Erhaltung des status quo daselbst schliessen konnten, dessen Spitze man in Italien, als es allmählich hier bekannt wurde, als gegen die eigenen albanischen Pläne gerichtet empfand.

Unter diesen Umständen bahnte sich eine ganz andere Konstellation der Mächte an. In die der achtziger Jahre, — Dreibund auf dem Festlande, sekundiert bis zu einem gewissen Grade zur See durch England, — ward jetzt Bresche gelegt. Das deutsch-englische Abkommen vom Sommer 1890 verlor unter dem Eindrucke des Zusammengehens Deutschlands mit Russland in Ostasien und der brittisch-deutschen Interessengegensätze in Südafrika um die Mitte der neunziger Jahre seine Wirkung; zwar ward zum Ende des Jahrzehnts noch einmal der Versuch einer britisch-deutschen Annäherung gemacht; aber bald nach dem Regierungsantritte Eduards VII. stellte sich eine neue und jetzt um so tiefere und dauerhaftere Entfremdung ein, sowohl infolge der beiderseitigen Rivalität auf dem Weltmarkte, als auch deshalb, weil Deutschland nicht für ein engeres Zusammengehen mit England in Ostasien war, dessen Tendenz unzweifelhaft eine antirussische sein sollte: England entnahm daraus den Antrieb, aus seiner splendid isolation herauszutreten und andere Allianzen zu suchen, was ihm nur allzu gut gelang. Während sich also zwischen England und dem Dreibunde eine Kluft eröffnete, lockerte sich weiterhin dessen Gefüge, indem Italien mehr und mehr eine unsichere Haltung einnahm; in dieser Richtung wirkten die albanische Frage, die damals wieder eifriger betriebene irredentistische Propaganda und die steigende Hinneigung zu Frankreich. Schon in der Kreta-Affäre von 1897/98 ging Italien statt mit dem Dreibunde mit England und Frankreich; der Handelsvertrag vom 21. November 1898 machte dem zehnjährigen wirtschaftlichen Kriege zwischen Italien und Frankreich ein Ende, und der Gegensatz beider Mächte in Nordafrika und im Mittelmeer ward durch den Tripolis-Vertrag von 1899 beseitigt, der Tripolis der italienischen Machtsphäre überwies. Immer heftiger wurden in Italien die Angriffe sowohl in der Presse wie auch in der Kammer gegen den Dreibund, und als dieser in den ersten Jahrzehnten des neuen Jahrhunderts vor seinem Ablaufe stand, war es keinesweges sicher, ob sich seine Verlängerung glatt abwickeln würde; wenn eine solche (1902) trotz der Sympathien des italienischen Ministerpräsidenten Zanardelli für Frankreich und die Irredenta und trotz der Agitation des französischen Botschafters Barrère zustande kam, so deshalb, weil die Anlehnung an Deutschland und Österreich für Italien wirtschaftlich mehr Nutzen brachte, als eine solche an Frankreich, und tatsächlich sind ja die Volkswirtschaft und die Finanzen Italiens im Zusammenhange mit seiner Zugehörigkeit zum Dreibunde mächtig erstarkt.

Eben dieses Verhältnis: Italien als unsicherer Kantonist im Dreibunde, Abkehr Englands von Deutschland und damit vom Dreibunde mit Wendung zu Frankreich und also zum Zweibunde,

– wurde in der Folgezeit noch mehr festgelegt, und zwar vornehmlich unter dem Einflusse der Marokkofrage. Noch 1898 war es zwischen England und Frankreich zu dem für dieses Letztere beschämenden Zusammenstosse wegen der Faschoda-Angelegenheit gekommen, und ein erster Versuch Delcassés (1901 bis 1903), durch einseitiges Abkommen mit Spanien das französische Protektorat in Marokko einzuführen, scheiterte am Widerstande Grossbritanniens. Aber allzugross war in England das Streben nach neuen Allianzen, als dass man hier nicht schliesslich doch Marokko als Brücke zu einem Einverständnisse mit Frankreich gegen Deutschland benutzt hätte; so kamen die englisch-französisch-spanischen Geheimverträge von 1904 zustande, denen zufolge Marokko zwischen Frankreich und Spanien aufgeteilt wurde, wogegen Frankreich den Engländern in Ägypten freie Hand gab. Deutschland, das wichtige Interessen in Marokko hatte, erhob dagegen Einspruch, dass ohne sein eigenes Zutun über dieses Land verfügt wurde. Auch hier rückte Italien vom Dreibunde ab; durch seinen Tripolisvertrag mit Frankreich in der nordafrikanischen Politik gebunden, tanzte es in der Marokkofrage seine „Extratour“, wie sich Bülow ausdrückte. Das trat besonders deutlich auf der Konferenz von Algeciras 1906 hervor, und die französisch-italienische Flottenverbrüderung im Herbst 1906, an der sich auch ein englisches Geschwader beteiligte, liess an intimer Herzlichkeit nichts zu wünschen übrig; sie brachte jedenfalls die (mit den formalen Allianzen keineswegs im Einklange stehende) faktische Gruppierung der Mächte zu sichtbarem Ausdrucke.

Wurde so der Dreibund ziemlich brüchig, so verstärkte sich nunmehr andererseits der Zweibund zum „Dreiverbande“. Wie England und Frankreich in Nordafrika, so hatten sich England und Russland noch um die Jahrhundertwende in Ostasien entgegengearbeitet. Nachdem aber hier Japan die Geschäfte Englands besorgt und Russland unschädlich gemacht hatte, löste sich diese Spannung, und der Einfluss Frankreichs auf seinen Alliierten Russland, sowie die „Einkreisungspolitik“ Eduards VII. gegen Deutschland führten auch England und Russland nunmehr zusammen. In der Konvention vom 31. August 1907 über die Abgrenzung der beiderseitigen Interessensphären in Persien opferte die grossbritannische Politik Russland Nordpersien und ihre Absichten auf Tibet. In der Balkanfrage ging fortan die Tripleentente gemeinsam vor, während im Dreibunde zunächst der alte Riss noch klaffte. Im Zusammenhange mit der jungtürkischen Revolution und der Einführung des Konstitutionalismus im osmanischen Reiche machte Kaiser Franz Josef der wesenlosen Suzeränität der Pforte über Bosnien und der Herzegowina ein Ende, indem er (am 5. Oktober 1908) die blosse Okkupation dieser Länder in eine förmliche Annexion verwandelte; wenn er dabei auf den Sandschak Novi-Bazar verzichtete, wo er ja das militärische Besatzungsrecht hatte, so spielte dabei augenscheinlich die Rücksicht auf eventuelle Kompensationsforderungen Italiens bezüglich Albaniens mit. Serbien protestierte gegen die Einverleibung Bosniens und der Herzegowina und begehrte seinerseits „territoriale Kompensationen“, in der Hoffnung auf Rückhalt bei Russland und dadurch bei der gesamten Triple-Entente. Und während bei dieser völlige Einhelligkeit obwaltete, war der Dreibund uneins; sichere Anzeichen weisen darauf hin, dass Italien damals nicht abgeneigt war, Österreich-Ungarn in den Rücken zu fallen. Aber gestützt durch Deutschlands energischen Beistand, setzte das Donaureich seinen Willen durch: Serbien musste im Frühjahre 1909 abrüsten und demütig zu Kreuze kriechen. Wenn Österreich und Deutschland nur wollten, diktierten sie Europa ihren Willen. Ähnlich war der Verlauf der Balkankrisis von 1912/13, nur dass dieses Mal im Dreibunde Übereinstimmung herrschte. Österreich und Italien stimmten darin überein, keinen Ländergewinn auf der Balkanhalbinsel anzustreben, sondern ein autonomes Albanien zu schaffen. Tatsächlich ist auch der Dreibund Anfang 1913 wieder erneuert worden, und es ist jetzt, wie es scheint, eine wirkliche Festigkeit erzielt worden. Diesem nunmehr innerlich geschlossenen Dreibunde gegenüber nutzte den Serben bei der erneuten Überspannung ihrer Ansprüche die Hoffnung auf Russland ebensowenig, als vier Jahre zuvor, und es ist den Balkanvölkern jetzt, wie es scheint, doch zum Bewusstsein gekommen, dass die russische Politik der jüngsten Vergangenheit nicht sowohl auf eine selbstlose Förderung der Balkanstaaten ausgeht, wie vielmehr darauf, diese für einen Krieg mit Österreich in ihr Gefolge einzufangen und für sich selbst nutzbar zu machen. Ein solcher liegt aber keineswegs in ihrer aller Interesse, und in seiner eigenen Lage dürfte Russland für einige Zeit zu einem solchen keinen besonderen Antrieb erblicken, nachdem es ihn bisher nicht gewagt hat.

So scheint denn der Dreibund jetzt wiederum fester und einiger, als lange Jahre zuvor. Schwieriger ist es zu sagen, wie es augenblicklich mit dem inneren Zusammenhalte des Dreiverbandes bestellt ist; doch sprechen mancherlei Anzeichen dafür, dass der Höhepunkt der englisch-deutschen Spannung überwunden, dass die englische Politik nicht mehr in dem Grade, wie vorher, von der Tendenz getragen ist, unter Hintansetzung aller ihrer anderen Interessen und sonstigen natürlichen Gegensätze zu den übrigen Mächten allein die Niederhaltung und künftige Niederwerfung Deutschlands ins Auge zu fassen. Und Eines ist sicher: weder England noch auch Russland werden sich von Frankreich als Vorspann für dessen Revanchegelüste gebrauchen lassen, vielmehr sich ihrer als Vehikel bedienen, um Frankreich mit sich fortzureissen, wenn ihnen einst daran liegen sollte, ihres Interesses halber gegen Deutschland und den Dreibund loszugehen. Ob sich ihnen dafür in absehbarer Zeit ein Anlass bieten wird, ist eine Frage, auf welche die Antwort nicht in den Bereich der Geschichte gehört; wer die gegenwärtige Lage der Dinge mit kühlem Blicke betrachtet, wird wohl mehr zu der Überzeugung hinneigen, dass ein kriegerischer Zusammenstoss zwischen Dreibund und Dreiverband zur Zeit nicht gerade als eine aus der bisherigen Entwicklung sich unabweisbar ergebende Notwendigkeit betrachtet zu werden braucht.

---

106. Abschnitt.

Die Türkei nach dem Balkankrieg.

Von

Dr. Wilhelm Feldmann, Konstantinopel.

Die Türkei hat durch den Balkankrieg von den rund 170 000 Quadratkilometern Fläche, die das Gesamtgebiet der sechs europäischen Wilajets des Osmanischen Reiches — Adrianopel, Salonik, Monastir, Kossowo, Janina, Skutari — darstellten, rund 155 000 Quadratkilometer mit etwa 5 Millionen Einwohnern verloren. Nach einer im bulgarischen Generalstab ausgearbeiteten Statistik liess der Friede von Konstantinopel (29. September 1913) von dem einstigen Gebiet des Wilajets Adrianopel 16 201 Quadratkilometer mit 725 000 Einwohnern im Besitz der Türkei. Dazu kommen in Europa noch der unabhängige Sandschak Tschataldscha (1900 Quadratkilometer mit 60 000 Einwohnern) und der europäische Teil des Wilajets Konstantinopel (3000 Quadratkilometer mit rund 900 000 Einwohnern). Alles in allem sind der Türkei also nach diesen Ziffern, die allerdings wohl kaum als absolut zuverlässig betrachtet werden dürfen, etwa 21 100 Quadratkilometer mit annähernd 1 700 000 Einwohnern in Europa verblieben. Der Londoner Präliminarfriede (30. Mai 1913) hatte die europäische Türkei auf 14 000 Quadratkilometer mit rund 1 400 000 Einwohnern reduziert. Die Türkei hat mithin durch den entschlossenen Vormarsch nach Adrianopel und Kirkkilisseh im Juli 1913 ohne Blutvergiessen mehr als 7000 Quadratkilometer mit 300 000 Einwohnern zurückerobert und damit zugleich den Grundsatz vernichtet, dass die Osmanen einmal verlorenes Gebiet in Europa um keinen Preis wiedererhalten dürfen. Zum Vergleich sei daran erinnert, dass die asiatische Türkei auf rund 1 800 000 Quadratkilometer mit etwa 17 Millionen Einwohnern geschätzt wird.

Die europäische Auffassung von der Bedeutung des verlorenen Krieges für die Zukunft der Türkei ist noch vor den endgültigen Friedensschlüssen einer interessanten Revision unterworfen worden. Nach der Schlacht bei Lüleburgas und noch im Januar 1913 neigte man in Europa vielfach zu der Ansicht, dass die völlige Auflösung des Osmanischen Reiches nahe bevorstehe. Und fast allgemein war die Überzeugung verbreitet, dass die Türkei bei Erörterung künftiger Balkanmöglichkeiten nicht mehr als ernster Faktor in Rechnung zu stellen sei. Die Stimmen, die so das Ende der europäischen Bedeutung des Osmanischen Reiches vorschnell proklamierten, sind seit dem Bekanntwerden der türkisch-bulgarischen Annäherung verstummt. Man zweifelt nicht mehr daran, dass die Türken als Verbündete Bulgariens bei der wohl allgemein für unvermeidlich gehaltenen neuen Auseinandersetzung auf dem Balkan ein entscheidendes Wort mitzusprechen haben werden. Diese Annahme beruht hauptsächlich auf der — zuerst vom Generalfeldmarschall v. d. Goltz nachdrücklich betonten — Tatsache, dass die militärische Macht der Türkei durch die grossen Gebietsverluste in Europa so gut wie gar nicht berührt wird. Die europäischen Bestandteile des osmanischen Heeres haben sich im Balkankrieg fast durchweg als äusserst unzuverlässig erwiesen. Was die Türken in militärischer Hinsicht geleitet haben — man denke an die tapfere Verteidigung von Adrianopel, Skutari und Janina, an die Teilerfolge der osmanischen Truppen in der fünftägigen Schlacht bei Lüleburgas und Wisa sowie an die erfolgreiche Abwehr der bulgarischen Angriffe auf die Tschataldschalinien — ist ausschliesslich auf das Konto der anatolischen Truppen zu setzen. In welchem Umfang die Anatolier, also die eigentlichen Türken, die Last des Krieges getragen haben, ergibt sich aus statistischen Angaben des deutschen Chefs der osmanischen Sanitätsverwaltung, Professor Wieting Pascha, über die Verluste der türkischen Ostarmee bis zum Waffenstillstand vom 3. Dezember 1912. Nach Wietings Angaben über die Verwundeten kamen auf 16 491 Türken nur 150 Armenier, 320 osmanische Griechen, 35 Israeliten, 25 osmanische Bulgaren, 2 Wallachen, 5 osmanische Serben. (Vergl. Feldmann, Kriegstage in Konstantinopel, S. 69.) Die Reorganisation der Armee auf Grund der im Kriege gemachten bitteren Erfahrungen ist bereits während des Waffenstillstands kräftig in Angriff genommen worden. Es war natürlich unmöglich, sie bis zum Wiederbeginn der Feindseligkeiten (3. Februar 1913) soweit zu fördern, dass die ersten entscheidenden Resultate des Krieges noch geändert werden konnten. Aber die Rückeroberung von Adrianopel ist nicht zuletzt als Folge der Kriegsbereitschaft des reorganisierten osmanischen Heeres zu betrachten.

In erster Linie muss der grosse Erfolg allerdings als Resultat der klugen allgemeinen Politik des am 23. Januar 1913 zur Macht zurückgekehrten jungtürkischen Régimes, dessen Verdienst übrigens auch die Aufstellung einer schlagfertigen Armee war, bezeichnet werden. Man kann den Jungtürken die Anerkennung nicht versagen, dass sie vom ersten Tage ihrer Rückkehr zur Staatsleitung an mit Ernst daran gegangen sind, frühere Fehler wieder gutzumachen und eine feste Grundlage für das schwierige Werk der Erneuerung des Osmanischen Reiches zu schaffen. Als wichtigsten Punkt ihres Programms, dessen Ausführung zuerst dem Marschall Mahmud Schewket Pascha und nach dessen Ermordung (11. Juni 1913) dem Prinzen Said Halim Pascha als Grosswesir anvertraut wurde, betrachteten die Jungtürken die Lösung der zwischen den Grossmächten und der Türkei schwebenden Fragen. Diese neue Aera der türkischen Auslandpolitik wurde durch die Entsendung des früheren Grosswesirs Hakki Pascha nach London (Februar 1913) eingeleitet. Ihr folgte Anfang März die Entsendung des früheren Finanzministers Dschawid Bej nach Berlin und Paris. Die Verhandlungen mit England waren im Mai soweit abgeschlossen, dass Sir Edward Grey am 29. Mai präzise Mitteilungen über die türkisch-englischen Vereinbarungen machen konnte. Die Grundlage für die Verhandlungen mit Frankreich bildete eine Liste von Forderungen verschiedener Art, die der französische Botschafter Bompard am 24. Februar der Pforte überreicht hatte. Die Verhandlungen führten zu bestimmten Abmachungen, die in der ersten Septemberhälfte von Dschawid Bej und dem französischen Minister der auswärtigen Angelegenheiten, Pichon, in Paris paraphiert wurden. Anfang Oktober begannen in Konstantinopel entsprechende Verhandlungen mit Russland, an die sich die Berliner Verhandlungen Dschawid Bejs mit Deutschland anschlossen. Was die Pforte, ausser speziellen Konzessionen politischer, finanzieller oder allgemein wirtschaftlicher Art, von den Grossmächten erwartete, hatte sie bereits

in ihrer Note vom 30. Januar 1913, der Antwort auf die Note der Mächte vom 17. Januar, in der den Türken die Abtretung von Adrianopel empfohlen worden war, aufgezählt, nämlich: die Zustimmung zur Einführung eines unabhängigen Zolltarifs, zum Abschluss von Handelsverträgen auf der Grundlage moderner Rechtsgrundsätze, zur Ausdehnung der osmanischen Steuergesetze auf die fremden Staatsangehörigen und vor allem zur Erhöhung der Zölle um 4 Prozent.

Grosse Sorge bereitete der Pforte im Augenblick der Rückkehr des jungtürkischen Komitees zur Regierung die arabische Frage. Die Niederlagen der osmanischen Armee in Thrazien und Mazedonien hatten die — teilweise für fremde (englische oder französische) Rechnung tätigen — Unruhestifter in Syrien zu so offener Agitation ermutigt, dass ein weiteres Verkennen der drohenden Gefahr unmöglich gewesen wäre. Die Jungtürken bewiesen dieser Schwierigkeit gegenüber, dass sie seit den Tagen unkluger Gewaltpolitik in Albanien etwas gelernt hatten. Statt die Bewegung nach altem schlechtem Rezept gewaltsam zu unterdrücken, bahnten sie eine gütliche Verständigung mit den verschiedenen arabischen Gruppen an. Die Araber sandten Delegationen nach Konstantinopel, um durch sie mit der Pforte zu verhandeln. Das erste Zugeständnis der Pforte an die Araber betraf die Sprachenfrage. Durch eine Zirkulardepesche vom 19. April 1913 wurden die Behörden der Wilajets Beirut, Syrien, Aleppo, Bagdad, Bassorah und Mossul sowie des Mütessarifats Jerusalem angewiesen, die arabische Sprache an vielen Stellen, wo bisher ausschliesslich das Türkische vorgeschrieben war, als amtliche Sprache zuzulassen. Diese Anordnung wurde Gesetz durch ein — am 22. August vom türkischen Staatsanzeiger „Takwim i Wekai" (deutsch: Chronik der Ereignisse) veröffentlichtes — kaiserliches Iradeh vom 4. Ramasan 1331 (7. August 1913), das zugleich einige Reformen für alle Wilajets anordnete, nämlich die Auslieferung des für die lokale Wohltätigkeit bestimmten Wakufbesitzes an die neu eingeführten Verwaltungsausschüsse der mohammedanischen Gemeinden und das Zugeständnis an die Militärpflichtigen des ganzen Reiches, in ihrer Heimatregion zu dienen. Die arabisch-türkische Vereinbarung vom Sommer 1913 sieht ausser den Konzessionen in den Fragen des Wakuf, des Militärdienstes und der Sprache einige wichtige Neuerungen vor, die zunächst geheim gehalten wurden, vor allem das wichtige Zugeständnis, dass in Zukunft drei Mitglieder des osmanischen Kabinetts Araber sein sollen. Wie ernst die Araberfrage von den Jungtürken genommen wird, bewies im April 1913 eine Äusserung des führenden Organs „Tanin", das geradezu erklärte, die Türken müssten im Notfall selbst Araber werden, um ein Schisma, das den Untergang der Türkei bedeuten würde, zu verhüten. Eine solche Sprache wäre früher, als die Jungtürken noch auf unbedingter Zentralisation bestanden und die verschiedenartigen Völker der Türkei zu einer einheitlichen osmanischen Nation zusammenschweissen zu können wähnten, ganz unmöglich gewesen.

Das neue Wilajetsgesetz, dessen Ausarbeitung das Kabinett vom 23. Januar 1913 in den ersten Wochen nach seinem Amtsantritt vorgenommen hatte, stellt einen glücklichen Ausgleich zwischen Zentralisation und Dezentralisation dar, in dem es den Wilajets grosse administrative Selbständigkeit gibt, ohne indessen die Zentralgewalt bedenklich zu schwächen. Es wird ergänzt durch ein weiteres Gesetz, das den Wilajets das Recht auf ein eigenes Budget verleiht. Andere Zusatzbestimmungen regeln verschiedene Detailfragen. Zur Durchführung dieses grossen Reformgesetzes beschloss der Ministerrat Anfang Mai 1913 die Einteilung der asiatischen Türkei in fünf Zonen. Die erste umfasst Beirut, Damaskus und Aleppo, die zweite Bagdad, Bassorah und Diarbekir, die dritte Ostanatolien, die vierte und fünfte die übrigen Provinzen in Kleinasien und an der Küste des Schwarzen Meeres. In jeder dieser Zonen soll die Ausführung des Wilajetsgesetzes durch eine dauernde Inspektionskommission mit ausländischen Beiräten überwacht werden.

Besondere Schwierigkeiten stellen sich der Durchführung ernster Reformen in den ostanatolischen Provinzen entgegen. Wir kommen damit zu der sehr komplizierten „armenischen Frage", von der man in Europa vielfach eine grundfalsche Vorstellung hat. Man übersieht vor allem, dass diese Frage in erster Linie eine Geldfrage ist. Die Ländereien, die den Armeniern unter dem hamidischen Régime widerrechtlich weggenommen wurden, sind heute als rechtmässiges Eigentum ihrer neuen kurdischen Besitzer zu betrachten, denen die alte Regierung sie zur Belohnung für geleistete Dienste in aller Form übergeben hat. Es würde einen neuen, folgenschweren Rechtsbruch bedeuten, wenn die jetzige Regierung, wie ihr von naiven europäischen Beurteilern der

Lage gelegentlich geraten worden ist, die vom alten Régime, nicht etwa von den Kurden selbst geraubten Ländereien einfach den augenblicklichen Besitzern wegnehmen und den früheren armenischen Eigentümern zurückgeben wollte. Eine Rückgabe der Ländereien ist nur bei angemessener Entschädigung der jetzigen kurdischen Besitzer möglich. Wenn es der Regierung gelingt, die erforderlichen Geldmittel zur Lösung der Länderfrage flüssig zu machen, wird die Herstellung von Ruhe und Ordnung in den Ostprovinzen rasch erfolgen können. Man hat festgestellt, dass 90 Prozent aller Mordtaten in den armenisch-kurdischen Provinzen auf die Zwistigkeiten wegen der Ländereien zurückzuführen sind. Übrigens leiden, wie Mahmud Schewket Pascha am 12. Mai 1913 nach der Überreichung eines Memorandums des armenischen Patriarchats über „die unbeschreibliche Verzweiflung der Armenier“ öffentlich erklärte, unter der in Ostanatolien herrschenden Anarchie Armenier und Kurden in gleicher Weise. In Europa hört man infolge der von Paris aus betriebenen geschickten Propaganda fast nur von den „Armeniermorden“ sprechen. Man darf aber nicht übersehen, dass auch mancher Kurde als Opfer armenischer Mörder fällt. Davon pflegt in Europa kein Aufheben gemacht zu werden. Nicht einmal die Ermordung des Kurdenchefs Musa Bej in Gardschikan hat gebührende Beachtung gefunden. Während des Krieges haben die armenischen Soldaten sich, wie Mahmud Schewket Pascha in der erwähnten Erklärung hervorhob, recht gut geschlagen. Aber die Zahl der zum Feinde übergegangenen Armenier war bedauerlich gross, und in den von bulgarischen Truppen besetzten Teilen Thraziens, besonders in Adrianopel und Rodosto, haben viele Armenier in hochverräterischer Weise mit den Feinden der Türkei paktiert.

In wirtschaftlicher Hinsicht hat die Türkei den Krieg über Erwarten gut überstanden. Trotz der ausserordentlichen Anspannung der wirtschaftlichen und finanziellen Kräfte des Landes ist die vielfach gefürchtete Katastrophe nicht eingetreten. Natürlich ist die Finanznot, die sich bereits während des Tripoliskrieges fühlbar machte, durch den Balkankrieg stark gestiegen. Aber die erstaunliche Zähigkeit, mit der die Türkei sie ertragen hat, muss entschieden als günstiges Zukunftszeichen gelten. Auch sonst fehlt es nicht an Beweisen für eine im Kern ungebrochene Lebenskraft. Nach der vorübergehenden tiefen Niedergeschlagenheit an der Wende von 1912 und 1913 regt sich, besonders seit der Rückkehr der Jungtürken zur Regierung, überall im osmanischen Volk ein neuer frischer Geist. Wie wenig Stambul „tot“ ist, beweist die energisch betriebene Modernisierung der türkischen Hauptstadt, deren hervorragender Präfekt, Dr. Dschemil Pascha, nebenbei bemerkt ein vorzüglicher Arzt und Chirurg, in kurzer Frist mit geringen Mitteln Bedeutendes geleistet hat. Er hat damit im Kleinen bewiesen, wozu die Türken bei entsprechender rationeller Leitung fähig sind. Die erfreulichen Anfänge des neuen jungtürkischen Régimes berechtigen zu der Hoffnung, dass es imstande sein wird, die schlummernden Kräfte zur Neubelebung des Reichskörpers zu wecken.

107. Abschnitt.

Balkanstaaten und Balkanbund.

Von

Dr. Hans Uebersberger,

a. o. Professor für Geschichte Osteuropas an der Universität Wien.

Literatur:

Ali Haydar Midhat Bey, The Life of Midhat Pascha, London 1903. E. F. Knight, The awakening of Turkey, London 1909. Paul Dehn, Die Völker Südosteuropas und ihre politischen Probleme, Halle 1909. Dr. J. K. Jirecek, Die Balkanvölker und ihre kulturellen und politischen Bestrebungen, Urania II. Jahrgg. 13 u. 15.

P. Miljukov, Balkanskij Krizis. St. Pet. 1910 (russ.). M. Ekrem Bei Vlora. Aus Berat und vom Tomor, Sarajavo 1911. Stojan Novaković, Najnovija Balkanska Kriza i Srpsko Pitanje. Belgrad 1910 (serb.). Anketa po Makedonskija i Balkanskija Vâpros, Sofia 1910 (bulg.) L. Niederle, Slovansky Svet, Prag 1910. Über die letzten Ereignisse bis zum Bukarester Frieden vergl. meine Artikel in der „Neuen Freien Presse“: „Bulgarien und seine Bundesgenossen“ Nr. 17 624 vom 16. Sept., „Der Streit um Mazedonien“ Nr. 17 631 vom 23. Sept. und „Bulgarien und Griechenland“ Nr. 17 719 vom 23. Dez. 1913. Das was bisher von den Balkanvölkern dazu veröffentlicht wurde (Balkanicus [Pseudonym für den serbischen Minister des Innern Stojan Protić] und Kl. Nikolaides ist höchst einseitig und ohne dokumentarischen Beleg. Eine Ausnahme bildet nur die „Rede des Dr. Nikola Ghenadiew, Minister des Äussern und für Kultus, gehalten am 3. Dez. 1913 im städtischen Kasino in Sofia, Sofia 1913“ (bulg.), die eine Masse von Auszügen aus Akten der Regierungen Geschow und Danew enthält.

Mit der Bildung selbständiger christlicher Staaten auf der Balkanhalbinsel im ehemaligen Staatsgebiete des osmanischen Reiches seit dem Beginne des 19. Jahrhunderts begann für dieses die Zeit heftiger innerer und äusserer Krisen. Dem ursprünglichen Vasallitätsverhältnisse dieser christlichen Staaten zur Pforte folgte ihre vollständige Unabhängigkeit mehr oder minder rasch auf dem Fusse. Am meisten hat dazu der russisch-türkische Krieg von 1877/8 beigetragen, wenn auch dessen Ergebnisse vom Berliner Kongresse nur in sehr modifizierter Form sanktioniert wurden. Von allen auf dem Boden des türkischen Reiches entstandenen Nationalstaaten wie Rumänien, Serbien, Montenegro und Griechenland blieb nur Bulgarien unter gewisser formeller Souveränität der Pforte. Eigentlich hätte man erwarten dürfen, dass mit diesen Ereignissen die Orientkrise, die Europa schon so lange in Atem hält, ihren Abschluss gefunden habe. Dem war aber nicht so. Diese neuen Staaten knüpften bewusst an ihre Vergangenheit vor der türkischen Eroberung an. „Die politischen Ideen der Balkanvölker“, sagt ein ausgezeichneter und unparteiischer Kenner ihrer Vergangenheit und Gegenwart (K. Jireček), „suchen meist die Geltendmachung wirklicher oder vermeintlicher historischer Rechte. Diese Rechte werden nach einer fünfhundertjährigen Unterbrechung oft durch das Prisma der Volksüberlieferung, der Sage und des epischen Liedes betrachtet, welches alle Dimensionen verschiebt. Dazu kommt eine Überschätzung der Kräfte, bemerkbar zum Beispiele bei dem Angriffe des serbischen Königreiches (1885) auf Bulgarien nach der Vereinigung von Ostrumelien oder des griechischen Königreiches auf die Türkei (1897), um Kreta zu gewinnen.“ So träumen die Serben noch immer von einem Gross-Serbien, das „vom Timok bis an das adriatische Meer und vom Wardar bis nach Krain unter die Alpen“ reicht (St. Novaković, die letzte Balkankrise und die serbische Frage), obwohl das gross-serbische Reich Stephan Duschans nach Norden nicht einmal Bosnien in sich schloss. Seit dem Regierungsantritte der neuen Dynastie (1903) hat die serbische Politik sich allerdings vor allem gegen Österreich, also gegen Westen und Nordwesten gerichtet und der Pforte damit eine Erleichterung verschafft, umsomehr als auch die serbische Propaganda in Mazedonien ihren gefährlichsten Gegner in den Bulgaren erprobte. Auch die „grosse Idee“ (megali idea) der Griechen, die darin gipfelt, an Stelle des osmanischen Reiches in Europa in Erinnerung an das alte byzantinische ein griechisches zu setzen, wäre für die Pforte nach den vernichtenden Niederlagen des griechischen Heeres im Jahre 1897 kaum mehr gefährlich geworden. Diese „grosse Idee“ der Griechen war übrigens schon in dem Augenblicke ein Traumgebilde geworden, als sich die Emanzipation der Rumänen und Serben unter einem nationalen Episkopat vom Patriarchat vollzog und die Bulgaren sich gar vollständig trennten und (1871) im Exarchat sich die oberste kirchliche Behörde schufen. Darauf hörten alle nichtgriechischen Bekenner der orientalischen Kirche auf, der griechischen nationalen Idee dienstbar zu sein, die dadurch naturgemäss stark geschwächt wurde. In der Kretafrage hatte die Pforte trotz ihrer Waffenerfolge durch das Eingreifen der Mächte nicht ihren Willen durchgesetzt, aber über die formelle Zugehörigkeit zum türkischen Reiche wachten doch die europäischen Grossmächte. Unter diesen Verhältnissen hätte eigentlich mit Beginn des neuen Jahrhunderts eine Entspannung in der Gewitteratmosphäre am Bosporus eintreten müssen, wenn nicht der Schwerpunkt der politischen Situation am Balkan in einer anderen Frage gelegen wäre. Es ist die Frage des Grossbulgarien, das zum Unterschiede von den Träumereien anderer Balkanvölker wirklich einmal schon (im Vertrage von San Stefano 1878) greifbare Gestalt angenommen hatte. Da aber dieses Grossbulgarien das Ende der türkischen Herrschaft in Europa bedeutet hätte, wurde seine Existenz am Berliner Kongresse vernichtet. Durch die Vereinigung Ostrumeliens mit dem Fürstentum Bulgarien (1885) wurde

nun zwar ein Teil des verloren Gegangenen wieder erworben, aber es blieb noch ein grosser Teil in den drei mazedonischen Vilajets ausserhalb des bulgarischen Staatsgebietes. Die Bevölkerung dieser drei mazedonischen Vilajets wird von den Bulgaren als ethnographisch überwiegend ihnen gehörig bezeichnet, von Griechen, Serben und Kutzowalachen aber bestritten. Wie schon treffend hervorgehoben wurde (Jirecek, Fürstentum Bulgarien S. 178), wird das Schicksal dieser Gebiete kaum durch philologische Dissertationen und Sprachenkarten entschieden werden, sondern durch die Schärfe des Schwertes. Diese mazedonische Frage beherrschte nun seit Jahrzehnten die öffentliche Meinung in Bulgarien und zeitweilig vollständig auch dessen Politik. Mit der dem bulgarischen Volke innewohnenden Tüchtigkeit und Zähigkeit wurden ebenso lang alle Vorbereitungen getroffen, diese Frage im bulgarischen Sinne zu lösen. Aufstände und deren Unterdrückung standen seit dem Beginn der 90er Jahre in Mazedonien auf der Tagesordnung. Nur blieb der Kampf nicht auf Bulgarien und Türkei allein beschränkt, sondern da auch Griechen, Serben und Rumänen Stammesgenossen in Mazedonien besitzen, sahen diese ihre Stellung gleichfalls durch die etwas gewalttätige bulgarische Propaganda bedroht. Es begann nun unter den Banden der einzelnen Nationen ein wütender Vernichtungskampf. Durch Mord und Brand wurde heute ein Dorf gezwungen, zum „Patriarchat" (Griechen) zu schwören, um morgen wieder auf ebenso gewaltsame Weise zum „Exarchat" (Bulgarien) bekehrt zu werden. Aus Bulgaren wurden Serben, aus Serben Bulgaren. Für die Pforte bedeutete nun dieser gegenseitige Vernichtungskrieg eine gewisse Erleichterung. Aber Europa wollte dieser Metzelei nicht mehr länger zusehen und sah die Notwendigkeit, sich einzumischen. Es kam die Zeit der mazedonischen Reformen, eine Frucht der Mürzsteger Vereinbarungen zwischen Österreich-Ungarn und Russland. Diese beiden Mächte übernahmen mit Zustimmung der anderen Grossmächte in dieser Frage die Führung. Aber die Bulgaren im Fürstentum und natürlich vor allem in Mazedonien waren mit dieser Wendung nicht zufrieden. Sowohl das Ausmass der Reformen als deren Durchführung erregte ihre Unzufriedenheit. Das Entscheidende war, dass England sich von seiner früheren Politik, die auf Erhaltung der Machtstellung des osmanischen Reiches gerichtet war, lossagte und sich die Vertretung des bulgarischen Standpunktes vollständig zu eigen machte. England verlangte jetzt entschiedenere Reformen und schreckte selbst vor der Antastung der souveränen Rechte des Sultans nicht zurück. Der von England verlangte christliche Gouverneur für Mazedonien hätte mit seinen europäischen Exekutivorganen eigentlich nichts anderes als die vollständige Autonomie Mazedoniens bedeutet, das damit nur mehr formell im Verbande des osmanischen Reiches blieb, da dieser christliche Gouverneur durch seine Unabsetzbarkeit doch der Machtsphäre des Sultan vollkommen entrückt gewesen wäre. Der anglophile russische Politiker und Publizist Miljukov sagt von der englischen Politik daher auch mit Recht, dass sie in jenem Zeitpunkte auf eine Liquidation der Türkei in Europa gerichtet war und Bulgarien nur den vorgeschobenen Posten in Englands Hand bedeutete, der den Kampf beginnen sollte. (Miljukov, Balkankrise). Die Lage der Pforte wurde dadurch noch kritischer, dass Russland nach den Misserfolgen in Ostasien sich wieder einer aktiveren Orientpolitik zuwandte, deren Hauptziel seit mehr als zwei Jahrhunderten auf die Öffnung der Dardanellen, deren Nebenziel auf die Befreiung der stamm- und glaubensverwandten Balkanvölker und deren Einordnung in seine Einfluss-Sphäre gerichtet ist. Im Herbste 1907 hatten Russland und England ein Abkommen über die Teilung der Interessensphären in Mittelasien abgeschlossen und damit war der Weg für ein Zusammengehen beider Mächte auch in der orientalischen Frage gebahnt und das um so mehr, als ja England, wie betont, die alte Türkenfreundlichkeit zugunsten einer Türkenfeindlichkeit geändert hatte. Dieser Zusammenschluss vollzog sich im Mai 1908 gelegentlich der Zusammenkunft des Zaren mit König Eduard VII.

Die ernste Gefahr aber, die nun die Existenz des osmanischen Reiches zu bedrohen schien, fand eine vollständig unerwartete Abwehr. Die jungtürkische Bewegung, die schon lange einen Umsturz der bestehenden Verhältnisse plante, erfasste, geleitet vom Komitee für Einheit und Fortschritt, den Ernst der Lage und war auch entschlossen, ihm energisch vorzubeugen. Die für einen späteren Zeitpunkt geplante Erhebung wurde durch die Revaler Zusammenkunft beschleunigt und zwei tapfere Offiziere Enver-Bey und Niazi-Bey stellten sich an die Spitze derselben. Am 10. Juli 1908 wurde die Konstitution Midhat Paschas aus dem Jahre 1876 wiederhergestellt und

Sultan Abdul Hamid blieb nichts anderes übrig, als am Tage danach den Verschwörern nachzugeben. Die Türkei rückte damit in die Reihe der konstitutionellen Staaten ein. Das jungtürkische Komitee hatte die Einheit des Reiches und straffe Zentralisation auf seine Fahne geschrieben. Es war von allem Anfange an gegen jede Sonderstellung und Autonomie der Nationalitäten. Alle Nationen sollen vor dem Gesetze gleichberechtigt und Staatsbürger des einheitlichen osmanischen Reiches, Ottomanen, sein. Im ersten Rausche der Begeisterung einigte diese Devise auch alle Nationen, Griechen, Serben, Bulgaren und Türken in gemeinsamer Abscheu gegen die Herrschaftsmaxime Abdul Hamids. Aber in dieser allgemeinen Begeisterung wie in dieser zentralisierten Tendenz lag auch der erste Keim auswärtiger Konflikte. Die Jungtürken überschätzten die durch den Umsturz gewonnene Lebensenergie des osmanischen Staatswesens und suchten auch längst Verlorenes wiederzugewinnen. Dies betraf vor allem das schärfere Betonen des Vasallitätsverhältnisses Bulgariens zur Pforte und die Absicht, auch Vertreter Bosniens und Herzegowinas in das Reichsparlament zu berufen. Die Antwort darauf war die Unabhängigkeitserklärung Bulgariens und die Annexion Bosniens und der Herzegowina durch Österreich-Ungarn im Herbste 1908. Das war der erste Blütenreif, der auf die neugewonnene Freiheit fiel. Zwar hatte das entschlossene Auftreten der Jungtürken zur Folge, dass die Mächte Griechenland an der Annexion Kretas hinderten. Aber die auswärtige Politik liess das neue Regime nicht zur Ruhe kommen. Der scharfe Gegensatz zwischen den beiden Mächtegruppen Tripleentente und Dreibund, der unsere Zeit kennzeichnet, übte seine Wirkung naturgemäss auch am Bosporus. Hatte den Honigmond der jungen Freiheit besondere Fürsorge der Tripleentente begleitet, so verwandelte sich diese Freundschaft bald in Gegnerschaft, als die Pforte ihre Interessen an die beiden Zentralmächte wies. Aber auch hier gab es bald eine Enttäuschung, an der freilich nicht der Dreibund als solcher und schon gar nicht Deutschland und Österreich-Ungarn, sondern frühere Vereinbarungen zwischen Italien, Frankreich und England die Ursache trugen. Es war dies der mitten im Frieden erfolgende Versuch Italiens, sich Tripolis zu bemächtigen, da die Pforte nicht gesonnen war, einer friedlichen Durchdringung dieses Gebietes durch Italien ruhig zuzusehen. Da Tripolis von türkischen Truppen so gut wie entblösst war, schien dem Unternehmen von vornherein sicherer und rascher Erfolg zu winken. Italien hatte aber nicht mit der Anhänglichkeit der arabischen Stämme an den Khalifen und die Tatkraft eines Enver-Bey gerechnet. Mit unzureichenden Mitteln, aber unter geschickter Ausnützung der Terrainschwierigkeiten hat Enver-Bey durch ein volles Jahr den an Zahl und Ausrüstung weit überlegenen italienischen Truppen viel zu schaffen gegeben. Die Pforte war insofern in einer günstigen Lage, da die Küsten der europäischen Türkei im Jonischen und Ägäischen Meer von Italien vereinbarungsgemäss (mit Österreich-Ungarn) nicht in den Bereich seiner kriegerischen Operationen gezogen werden durften. Die Besetzung der Inseln aber tat der Pforte wenig Abbruch, sowie auch die Blockierung der Dardanellen mehr dem russischen Getreideexporte aus Südrussland als ihr schadete, da durch ihre Gegenmassregeln auch die Durchfahrt der Handelsschiffe unmöglich wurde. Ohne diese Beschränkung des Operationsfeldes wäre die orientalische Frage in ungeahnter Schärfe und Ausdehnung noch im Herbst 1911 aufgerollt worden.

Denn rosig war die Lage der Jungtürken seit den Honigmonden ihres Regimes niemals. Der Versuch einer Gegenrevolution, Ende März 1909, war die erste ernste Probe, die allerdings Abdul-Hamid Thron und Freiheit gekostet hat. Damals hatten die Jungtürken unter Mahmud Schefkets Führung militärisch ihre Aufgabe ausgezeichnet gelöst. Der Organisation von Heer und Marine galt auch ihre Hauptarbeit. Was in den langen Jahren des alten Regimes versäumt worden war, sollte nun rasch nachgeholt werden. Es hatte auch den Anschein, dass namentlich das Heer wirklich auf achtunggebietende und den zunächst in Betracht kommenden Gegner vollständig ebenbürtige Höhe gebracht werde. Die Schwierigkeiten, denen Italien in Tripolis begegnete und die ja doch vor allem im Terrain begründet waren, haben diesen Glauben nicht nur in jungtürkischen Kreisen, sondern auch im übrigen Europa mit Ausnahme der Balkanstaaten nur gefestigt. Die Jungtürken versuchten auch in der inneren Politik eine neue Richtung, die die Versäumnisse des alten Regimes gutmachen sollte. Als starre Zentralisten suchten sie der gesamten europäischen Türkei einen einheitlichen ottomanischen Stempel aufzudrücken. Den christlichen Konfessionen, die seit alters eine gewisse selbständige Stellung besassen und in eigenen Korporationen, sog. Millets,

organisiert waren, suchten sie ihre Privilegien zu nehmen. Vor allem betraf dies die Frage der nationalen Schulen, die von den Millets erhalten wurden und die naturgemäss ein starkes Hindernis der Vereinheitlichung des Reiches im jungtürkischen Sinne bildeten. Da aber in diesen Millets Konfession und Nationalität (mit Ausnahme der Albanesen) zusammenfielen, so riefen diese gegen die Millets gerichteten Massregeln natürlich bei den Konnationalen jenseits der türkischen Grenze ein gewaltiges Echo hervor. Hatten ursprünglich die ottomanischen Bulgaren, Serben und Griechen das jungtürkische Regime mit Begeisterung begrüsst, so war jetzt die Enttäuschung um so grösser. Mit ihrem ganzen Hasse erwiderten sie die zentralistisch-nationalistischen Tendenzen der Jungtürken. Vielleicht wäre diese Feindschaft für das neue Regime zu ertragen gewesen, vielleicht hätten auch ihre konnationalen Staaten jenseits der Grenze es nicht gewagt, ihnen zu Hilfe zu kommen, wenn nicht die Jungtürken darauf ausgegangen wären, die Herrschaft der Pforte in Europa einer weiteren schweren Belastungsprobe auszusetzen. Es war dies ihre Stellungnahme gegenüber den nationalen Bestrebungen der Albanesen, deren politische Wünsche ohne Schädigung für das Staatsganze im Rahmen des osmanischen Reiches leicht hätten Befriedigung finden können. Bei einer rechtzeitigen Gewährung einer nationalen Autonomie hätten die 1¼ Millionen Albanesen die stärkste Stütze des neuen Regimes werden können, was umso notwendiger war, als die Zahl der Türken in der europäischen Türkei kaum 2 Millionen ausmachte. Allein die Jungtürken waren solcher Erwägungen unzugänglich. Die Folge davon war, dass die Aufstände in Albanien seit dem Antritte des neuen Regimes nicht von der Tagesordnung schwanden. Ein grosser Teil der Energie musste auf deren militärische Unterdrückung verschwendet werden. Namentlich seit dem Frühjahr 1912 verschärfte sich der Gegensatz zwischen der jungtürkischen Regierung und den Albanesen. Die Lage schien sogar eine Zeitlang durch einen Zug der Albanesenführer auf Saloniki für den Bestand des türkischen Reiches äusserst gefahrdrohend. Und dies um so mehr, als auch beträchtliche Teile des türkischen Heeres mit den sich erhebenden Albanesen offen sympathisierten. Die schon längst vorhandene Spaltung im türkischen Offizierskorps in Jungtürken und Anhänger der sogenannten Liga trat offen in Erscheinung. Dem Programme nach standen die letzteren der Gruppe der liberalen Vereinigung des türkischen Parlaments, der erbitterten Gegnerin der Jungtürken, nahe. So kam es, dass die jungtürkische Regierung an der albanesischen Frage stürzte und ihre Nachfolgerin, den Reihen ihrer Gegner entnommen, den Albanesen die Erfüllung ihrer Forderungen zusagte.

Dieser Erfolg der Albanesen wurde aber für die Balkanstaaten, vor allem für Serbien und Bulgarien zum letzten Anlass, den schon längst vorbereiteten Schlag gegen die Pforte zu führen. Man fürchtete nämlich in Belgrad und Sophia, dass die Albanesen, im Besitze einer nationalen Autonomie, Altserbien, Mazedonien, wo sie sich ohnedies seit langem anzusiedeln und auszubreiten begannen, und ihre eigene Heimat fester an das türkische Reich knüpfen, als es die eigenen Wünsche auf Abtrennung und Einverleibung dieser Gebiete wünschenswert erscheinen liessen. Dazu kam, dass die öffentliche Meinung Serbiens und Bulgariens aus den inneren Streitigkeiten der türkischen Parteien und der Spaltung im türkischen Offizierskorps die Überzeugung gewann, dass die Türkei in voller Auflösung begriffen und nun der Augenblick zum energischen Handeln gekommen sei. Das Alles zusammengenommen war die letzte unmittelbare Ursache zum Ausbruche des Balkankrieges im Herbste 1912.

Die diplomatischen Vorbereitungen waren unter Russlands Beihilfe schon längst hiezu getroffen worden. Hatte schon Izwolskij im Ringen mit Ährenthal die Idee des Balkanbundes als Gegenzug gegen Österreich zu verwirklichen getrachtet, so war ihre Verwirklichung seinem Nachfolger, dank der Gunst der Umstände, im Frühjahre 1912 gelungen. Das am 13. März 1912 abgeschlossene Bündnis zwischen Serbien und Bulgarien war ebenso sehr gegen die Pforte wie gegen Österreich-Ungarn und Rumänien gerichtet. Für die russische Diplomatie war es wichtig, um Serbien in Russlands Schlepptau gegen Österreich-Ungarn zu erhalten, diesem in Bulgarien eine Rückendeckung gegen die Donaumonarchie zu verschaffen. Serbien aber hatte ausser seinen, wie oben bemerkt wurde, seit 1903 offen zur Schau getragenen Aspirationen auf von seinen Stammesgenossen bewohnte Gebiete Österreich-Ungarns lebhafte Befürchtungen, dass der österreichische Einfluss in einem autonomen Albanien ihm auch von Süden her entgegentrete. Für Bulgarien aber war es vor allem wichtig, die günstige Gelegenheit zur Lösung der mazedonischen Frage, die auf dem

jungen bulgarischen Staate wie ein Bleigewicht lastete, zu nützen und sich dabei der Hilfe Serbiens zu sichern, dessen frühere Ansprüche auf mazedonischen Boden nun vertragsmässig beseitigt waren. Griechenland hatte sich schon seit dem Herbste 1911 angesichts der Kriegsdrohungen der Jungtürken wegen der neuerlichen Verschärfung der kretensischen Frage Bulgarien genähert. So hat dann Bulgarien mit ihm am 29. Mai 1912 gleichfalls einen Bündnisvertrag unterzeichnet, der aber ausser Zusicherung gemeinsamer Hilfe gegen die Pforte jeglicher Bestimmung über die Aufteilung zukünftiger Eroberungen entbehrte. Endlich hat dann Bulgarien auch mit Montenegro einen Bündnis- und Subsidienvertrag geschlossen.

Die durch das Chaos im Innern geschwächte Pforte beeilte sich zwar noch, sich durch den Frieden von Lausanne mit Italien günstigere Kampfbedingungen zu schaffen, allein ihre Armeen mangelhaft ausgerüstet und schlecht geführt, erlagen dem kriegerischen Ungestüm der Bulgaren bei Kirkkilisse und Lüle-Burgas, bei Kumanowo den Serben. Erst vor Tschataldscha erlahmte die bulgarische Stosskraft, so wie Adrianopel der tapfere Schükri-Pascha hartnäckig verteidigte. Die erschreckte Pforte suchte den Frieden und in London, wo sich auch die Botschafter der Grossmächte zu einer Konferenz versammelt hatten, um den Ausbruch eines allgemeinen europäischen Krieges infolge der Balkanwirren zu verhindern, sollte der Frieden verhandelt werden. Noch vor diesen Friedensverhandlungen war ein entscheidendes Ereignis eingetreten, die Botschafterkonferenz hatte dem Antrage Österreich-Ungarns und Italiens, aus den Trümmern der europäischen Türkei ein selbständiges Albanien zu schaffen, zugestimmt. Damit im engsten Zusammenhang stand die Annahme der österreichischen Forderung, dass Serbien keinen Territorialbesitz und keinen Kriegshafen an der adriatischen Küste erwerben dürfe. Dadurch wurden die serbischen Aspirationen in die Richtung des geringeren Widerstandes nach Mazedonien, wo es sich vertragsmässig als desinteressiert erklärt hatte, gedrängt. Schon während der ersten Londoner Friedensverhandlungen gab es deshalb wegen der Aufteilung der Eroberungen zwischen den Verbündeten Misshelligkeiten. Als dann, nicht wegen der Unnachgiebigkeit der Pforte allein, sondern auch wegen der mangelnden Übereinstimmung der Verbündeten sich nach dem Sturze Kiamil Paschas, der neuerdings die Jungtürken zur Macht gelangen liess, die Friedensverhandlungen in London zerschlugen, brach Anfang Februar 1913 der Kampf zwischen der Pforte und den Verbündeten von neuem aus. Der zweite Krieg zeitigte aber mit Ausnahme des Falles von Adrianopel und Janina keine wesentlich neuen Resultate. Neuerliche Verhandlungen im Mai 1913 führten dann zum Londoner Frieden, der der Pforte von ihrem einstigen europäischen Besitze nur den schmalen Streifen von Konstantinopel bis zur Linie Enos—Midia liess.

Nun konnten sich aber die Verbündeten über die Aufteilung der Beute nicht einigen, da Serbien nun offen erklärte, dass es sich an seine vertragsmässig eingegangenen Verpflichtungen nicht mehr gebunden erachte. Es fand in diesem Streben Unterstützung bei Griechenland, dass Saloniki und beträchtliche Teile Südmazedoniens sich anzueignen bestrebt war. Serbien und Griechenland fanden nun einen Bundesgenossen an Rumänien, dessen ursprünglich bescheidene Forderungen in unglaublicher Verblendung von den Regierungen Geschow und Danew im Vertrauen auf Russland rundweg abgelehnt worden waren. Als es nun zum Kampfe kam, war Bulgarien trotz der Tapferkeit seiner Armee nicht imstande, seinen vereinigten Feinden Widerstand zu leisten. Es musste am 10. Aug. 1913 in Bukarest einen Frieden schliessen, der fast wie ein Hohn auf seine grossen Blutopfer und die Leistungen der bulgarischen Armee im Kampfe gegen die Türken klingt. Mazedonien, für dessen kulturelle Hebung es dezennienlang grosse materielle Opfer und zu dessen Befreiung es ungeheure Blutopfer gebracht hatte, wurde bis auf ein kleines Stück in der Rhodope Serbien und Griechenland zugewiesen, an Rumänien verlor es eines der fruchtbarsten Gebiete seines Landes an der Donau von Turtukaj bis Baltschick. Thrazien, das ihm auch dem Bukarester Frieden zufolge bleiben sollte, verlor es zur selben Zeit an die Türken, die sich die Gelegenheit zunutze machten und Adrianopel und die Maritzalinie wieder besetzten, während Bulgarien auf Verlangen seiner früheren Verbündeten demobilisieren musste und daher keinen Widerstand leisten konnte.

So hat also jener Krieg der Verbündeten gegen die Pforte, der am Beginne mit frevelhafter Überhebung als heiliger Krieg verkündet worden war, wie ein Raubkrieg, ernüchternd selbst auf die begeistertsten Freunde der Balkanvölker, geendet. Er hat Verhältnisse geschaffen, die einen

dauernden Frieden noch weniger verbürgen, als die alten Zustände. Die bulgarische Bevölkerung Mazedoniens, die nun durch ihre Einverleibung in Serbien und Griechenland viel gewaltsamerer Entnationalisierung und Unterdrückung ausgesetzt ist, als unter türkischer Herrschaft, wird ebensowenig den Widerstand aufgeben, wie Bulgarien jemals vergessen kann, dass seine Verbündeten ihm den blutig erkämpften Siegespreis geraubt haben. Serbien aber und Griechenland haben in diesen neuerworbenen Gebieten und ihrer Verteidigung Aufgaben zu leisten, die ihre Kräfte weit überschreiten. Nur die so oft todtgesagte Pforte hat befreit von dem Ballaste unruhiger und kostspieliger Provinzen die Aussicht, neue Kraft und Lebensenergie zu gewinnen. Ist doch auch ihre strategische Lage durch die Todfeindschaft der früheren Verbündeten ausserordentlich günstig geworden.

---

108. Abschnitt.

Die auswärtige Politik der Vereinigten Staaten von Amerika und ihre Ziele.

Von

Dr. Otto Hoetzsch,

a. o. Professor der osteuropäischen Geschichte und Landeskunde an der Universität Berlin.

I. Geschichte.

Der Versuch, die politischen Ziele der Vereinigten Staaten und ihre Entwicklung zu skizzieren, kann sich bei dem zur Verfügung stehenden geringen Raume nur in ganz grossen Linien bewegen. Es ist das Nordamerika, wie es seit 1893 vor uns steht, mit dem sich diese Ausführungen befassen wollen. Damals und noch mehr 5 Jahre später, als die alte Kolonialmacht Spanien im Kriege gegen die Union zusammenbrach, sah Europa zu seinem Staunen, dass die „Flegeljahre Onkel Sams", von denen man so gern mit Lächeln sprach, endgültig vorüber waren, dass die Vereinigten Staaten mündig geworden waren und die Ansprüche, die ein mündiges Mitglied der Weltstaatengesellschaft machen kann, mit allem Nachdruck und mit grosser Unbefangenheit geltend machten. Schon 1893 hatte bei der Eröffnung der Ausstellung von Chicago Präsident Cleveland diese Mündigkeitserklärung feierlich mit den Worten ausgesprochen: „Umgeben von den staunenswerten Ergebnissen amerikanischen Unternehmungsgeistes und Fleisses und angesichts der grossartigen Zeugnisse amerikanischer Geschicklichkeit und Intelligenz, brauchen wir nicht mehr zu fürchten, dass unsere Beglückwünschung übertrieben ist. Wir stehen heute inmitten der ältesten Nationen der Welt und weisen hin auf die grossen Werke, die wir hier ausstellen, ohne mehr Nachsicht zu erbitten auf Grund unserer Jugend."

Die Aufgaben, die den Knaben- und Jünglingsjahren der Union gestellt wurden, waren erfüllt. Sie hatte das ihr vom Schicksal zugewiesene Gebiet zwischen beiden Meeren, dem Rio Grande und der kanadischen Grenze vollkommen erschlossen und mit Menschensiedelungen erfüllt. Freilich nur mit stärkster fremder, namentlich deutscher und skandinavischer Hilfe und Einwanderung waren die gewaltigen Flächen des mittleren und dann des fernen Westens unter den Pflug genommen worden und hier ein Getreideanbau entstanden, dessen Produktion in den 70er Jahren für die europäische Landwirtschaft verderblich konkurrenzfähig geworden war. Daneben waren die ge-

waltigen Bodenschätze zur Entwicklung einer grossen Industrie ausgebeutet worden. Von 1865 bis 1893 geht dieser immer schnellere Prozess der Industrialisierung, der nach einem bekannten Schlagworte ungeahnte Möglichkeiten zu eröffnen schien. Gefördert durch eine Schutzzollpolitik, die mit dem Mac Kinley-Tarif 1891 und dem Dingley-Tarif 1897 sich endgültig siegreich durchsetzte, konnte das Industrieleben auf die Höhe kommen, dass es nicht nur die eigenen Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigte, sondern über die Grenzen hinausdrängte, seit 1891 mehr an das Ausland verkaufend als von ihm kaufend. Und ebenso waren die Probleme des Verfassungslebens bis zum Ende, so schien es wenigstens, gelöst. Mit dem Siege der Nordstaaten im Sezessionskriege hatten die unionistischen Tendenzen gesiegt. Zugleich mit der Beseitigung der Negersklaverei war auch der alte Kampf zwischen Einzelstaat und Bundesstaat, der drei Viertel-Jahrhunderte lang die Union erschüttert hatte, ausgekämpft worden; keiner der 46 Staaten, die heute ihre Sterne auf dem Unionsbanner sehen, denkt mehr an ein Sonderdasein, sondern fühlt sich bei aller grossen inneren Selbständigkeit seines Verfassungs- und Verwaltungslebens unbedingt als ein Glied des grossen ganzen „Empire“, an welchen Ausdruck für den Gesamtstaat man sich immer mehr gewöhnte.

So stand in strotzender wirtschaftlicher Kraft und in konsolidierten politischen Verhältnissen die Union da, als Mitte der 90er Jahre die grossen weltpolitischen Probleme auf dem ganzen Erdenball ins Rollen kamen. Die Vereinigten Staaten waren, wie Europa bald sehen musste, nicht gewillt, dabei abseits zu stehen, drängte sie doch die ungeheuer entwickelte Industrie ihres Ostens mit Gewalt dazu, an der Erschliessung der neuen Absatzgebiete für die Industrie auf der Erde mit Energie, gegebenenfalls mit militärischer Gewalt teilzunehmen. Indem aber Präsident Mac Kinley und Roosevelt — als Mandatare der sie tragenden kapitalistisch-republikanischen Kreise — ihren Staat an dieser weltpolitischen Entwicklung tatkräftig teilnehmen liessen, veränderte sich das, was man bisher die auswärtige Politik der Union und ihre politischen Ziele nannte, von Grund auf.

II. „Amerika den Amerikanern.“

Als George Washington das Befreiungswerk durchgeführt hatte, hat er seinem Lande in seiner bekannten „Lebewohladresse“ vom 19. Dezember 1796 sein politisches Testament dahingehend hinterlassen, dass Amerika sich in die Angelegenheiten Europas nicht einmischen sollte: „Seid eine Nation, seid Amerikaner und seid treu Euch selbst.“ Und diesen Grundsatz, der für die Union eine auswärtige Politik eigentlich ausschloss, hatte dann die bekannte Botschaft des Präsidenten James Monroe vom 2. Dezember 1823 als ein politisches Axiom ausgesprochen. Indem sie „Amerika den Amerikanern“ reservierte und so sich gegen jede Einmischung europäischer Staaten in die amerikanische Politik aussprach, proklamierte sie zugleich im Sinne Washingtons den Grundsatz, sich nicht in die Angelegenheiten Europas einzumischen. Das politische System der Vereinigten Staaten von heute steht ersichtlich im striktesten Gegensatz zu dieser Lehre und nimmt doch noch in Anspruch, dass es ihr vollkommen treu geblieben sei. Man hat zwar bis nach dem Sezessionskriege keine besondere auswärtige Politik getrieben, und der Grundsatz, dass Amerika nicht mehr als Gebiet der Kolonialpolitik europäischer Mächte in Frage komme, hat kein politisches Interesse mehr, seitdem der Streit mit England um die Nordwestgrenze und um Oregon entschieden ist, seitdem Alaska von Russland verkauft wurde und seitdem die früheren spanischen Kolonien selbständig geworden oder an die Union gekommen sind. Aber schon Monroe hatte in seiner Botschaft von Kontinen t e n gesprochen und die Interessengemeinschaft des angelsächsischen und des romanischen Amerika gegenüber Europa festgelegt. Der darin liegende politische Gedanke des sogenannten Pan-Amerikanismus ist neben ihm schon damals von Henry Clay verfochten worden, die Zusammenfassung ganz Amerikas, vom Lincolnmeer bis zum Cap Hoorn, vor allem wirtschaftspolitisch gegenüber Europa und natürlich unter Führung des Yankeeelementes. Bis in die letzte Periode herein hat freilich diese Idee, trotz begeisterter Verfechter, und einer ganzen Reihe sogenannter pan-amerikanischer Kongresse, keine reale Bedeutung gewonnen. Dagegen ist es doch gelungen, die Monroedoktrin als Grundsatz, dass die europäischen Mächte in amerikanischen Angelegenheiten — und Amerika wurde dabei im eben genannten weitesten Sinne gefasst — nicht intervenieren dürften, durchzusetzen, so wenig völkerrechtliche oder staatsrechtliche Erheblichkeit ihr eigen war, — von der Texas- und Mexikofrage (1838) an bis zu der venezolanischen (1902).

Seit 1898 hat dieser Grundsatz allmählich sogar auch die Anerkennung der europäischen Mächte gefunden.

Über den bisherigen Gedankenkreis hinaus nahm die Monroelehre zweiter Fassung, in der sich die auswärtige Politik nach 1865 ausdrückte, schon in Aussicht, dass auch die noch vorhandenen Kolonien europäischer Mächte auf amerikanischem Boden verschwinden würden und dass „die Zeit wahrscheinlich nicht mehr fern sei, da durch den natürlichen Gang der Ereignisse die politischen Zusammenhänge Europas mit diesem Kontinente aufgehört haben werden, zu bestehen. Unsere Politik muss sich nach dieser Wahrscheinlichkeit dahin wandeln, die Handelsinteressen der hispano-amerikanischen Staaten enger mit den unseren zu verknüpfen und so den Vereinigten Staaten den Vorrang und alle die Vorteile zu verschaffen, die Monroe, Adams und Clay im Auge hatten, als sie vorschlugen, am Kongress von Panama teilzunehmen." (Bericht des Staatssekretärs Fish an den Präsidenten Grant 1870). Anzuwenden versuchte man diese neue Fassung der Monroelehre bei dem Erwerb von Dominica und Cuba sowie in dem Streben die Verbindung der beiden Ozeane durch einen Kanal für die Union zu reservieren. Noch waren es Anfänge, die nicht alle gelangen; namentlich hing an dem Kanalbau noch die Fessel des Vertrages von 1850 mit England, die die Union in ihren Entschlüssen an dieses band. Aber so bereitete sich schon in der Zeit vor Anfang der 90er Jahre die Wendung vor, die Europa dann doch überraschte. Die pazifischen Interessen der Union wurden immer stärker, der Gedanke, selbst Kolonien zu erwerben, gleichfalls immer verlockender, die Idee, um handelspolitischer Vorteile willen ganz Amerika gegen die europäische Konkurrenz abzuschliessen, immer populärer. Aber noch hatte man nicht das Gefühl, dass in diesem Programm bereits eine Notwendigkeit für die amerikanische Zukunft vorliege, dass mit anderen Worten der Imperialismus auch für die Union von Bedeutung werden könnte.

III. Expansionspolitik.

Diese Umwandlung hat sich nun deutlich in den 90er Jahren vollzogen. Je mehr sich die Union der ungeheuren Kraft bewusst wurde, die in ihrem wirtschaftlichen Leben lag, um so mehr drängte alles heraus, diese Kraft nach aussen zu betätigen, da sie im Innern als überschüssig empfunden wurde. Das Jahr 1898, in dem mit den Siegen von Cavite und Manila der vom Zaune gebrochene ausgesprochene Kolonialkrieg mit Spanien erfolgreich verlief, wurde in der öffentlichen Meinung als „Pivotjahr" empfunden. So sehr man die Monroedoktrin, — Amerika den Amerikanern, — auf wirtschaftlichem Gebiete festhielt und bis heute festgehalten hat, so sehr hat man sie politisch aufgegeben. Seit 1898 betrachten es die Vereinigten Staaten als ihre Schicksalsaufgabe, ihr „manifest destiny", eine selbständige erobernde Welt- und Kolonial- und Wirtschaftspolitik zu treiben. Sie bewegt sich gewissermassen in konzentrischen Kreisen.

Der erste ist das alte Kampfgebiet der Kolonialmächte, Westindien, in dem durch die Eroberung von Cuba und Portorico die Union festen Fuss gefasst hat und in dem sie nun die traditionelle Herrschaftsstellung Englands dort bedroht. In Verbindung damit haben die Pläne einer interozeanischen Verbindung immer grössere Bedeutung gewonnen. Es ist das entscheidend Neue in dieser Frage, dass es der Union 1902 gelang, die Fesseln des Vertrages von 1850 abzuschütteln; der Kanal, für den die Panamaroute nun endgültig gewählt wurde, wird nur von Amerika gebaut und wird eine von ihm ausschliesslich kontrollierte Wasserstrasse. Im Sommer 1914 soll er zum Teil in Betrieb genommen werden, 1915 wird er fertig sein und so ein gewaltiges Wahrzeichen der Erfolge der Union in der Weltpolitik sein. Seine Bedeutung für den internationalen Verkehr wird sich ja mit der des Suezkanals nicht messen können. Aber für die Vereinigten Staaten selbst ist er von unendlicher Bedeutung, weil er die Verbindung zwischen Osten und Westen ihres Staatsgebietes selbst ausserordentlich verkürzt und weil er die Weststaaten Südamerikas in eine ganz andere Nähe und ganz anders in den Bereich des nordamerikanischen Einflusses zieht als bisher.

Zunächst wurde durch die Erfolge des spanischen Krieges und in der Kanalfrage die Stellung der Union in den romanischen Republiken Mittelamerikas immer überragender. Es scheint nicht so, als wenn das Lebenswerk von Porfirio Diaz in Mexiko Dauer haben werde. Revolution und

innere Unsicherheit haben wieder in diesem Lande überhand genommen. Inwieweit dabei vorbereitend amerikanischer privater Einfluss beteiligt ist, dieses Gebiet in die Sphäre der Union hereinzuziehen, mag dahingestellt bleiben. Der neue demokratische Präsident Wilson wollte sich in die mexikanischen Angelegenheiten nicht einmischen, aber machte gleich die Erfahrung, dass die von ihm ausgesprochene unbedingte Rückkehr zu den Prinzipien George Washingtons in der auswärtigen Politik gar nicht mehr möglich ist. Die Ansprüche der Monroedoktrin, kraft deren jede europäische Einmischung in Mexiko abgewiesen wurde, legen den Vereinigten Staaten auch Pflichten auf. Und dass diese von der Monroedoktrin auch trotzdem nicht abgehen, lehrte genau zur selben Zeit der Vertragsentwurf mit Nikaragua, den der Staatssekretär Bryan dem Senat vorlegte. Die Demokraten warfen seinerzeit dem republikanischen Staatssekretär Knox seine „Dollar-Diplomatie" vor, aber der Vertragsentwurf mit Nikaragua zur Sicherung für den Panamakanal ging noch erheblich über die republikanischen Ansprüche aus der Monroedoktrin hinaus. Denn er suchte Nikaragua in genau dieselbe Verbindung mit der Union zu bringen, in der heute Kuba mit ihr steht, d. h. in völlige Abhängigkeit. Man geht nun auch Mexiko gegenüber weiter vor; nicht nur die Fäden des Kapitals und des Verkehrs ziehen dieses Gebiet wie die kleineren Staaten Mittelamerikas immer stärker in die Netze der Union, und es ist nicht wahrscheinlich, dass diese Republiken ihre Selbständigkeit gegen die Union werden behaupten können.

Darüber hinaus steigert die von der Union beherrschte neue Hochstrasse des Weltverkehrs ihre Bedeutung sowohl im Problem des Stillen Ozeans wie für Südamerika. Die pazifische Stellung der Vereinigten Staaten rundet sich und schliesst sich damit ab. Die für das Jahr 1915 geplante Weltausstellung in San Franzisko wird das Europa und der Welt überhaupt ganz besonders deutlich machen, wie das ebenso jetzt schon gespürt wird in den fortwährenden Reibungen zwischen den Vereinigten Staaten und der anderen Grossmacht des Stillen Ozeans, Japan.

Mit dem Kanal rückt Südamerika dem Norden viel näher und damit wird der früher utopisch anmutende Gedanke, auch durch eine Eisenbahn den Süden mit der Mitte und dem Norden zu verbinden, bald völlig durchgeführt sein. Damit scheinen die Vereinigten Staaten auf dem besten Wege, die Vormacht (paramount power) in Südamerika zu werden. Freilich: wenn auch diese Bestrebungen friedlicher Eroberung von den nach Expansion verlangenden Schichten der Union energisch gefördert und durch Kongresse, Museen, Besichtigungsreisen, Sprachstudien usw. propagiert werden, grösser als in Mittelamerika sind die Schwierigkeiten doch, die sich hier der auswärtigen Politik der Vereinigten Staaten entgegentürmen. Weniger vielleicht gegenüber den europäischen Mächten, die ihren Kolonialbesitz dort nur mühsam behaupten und die auch in der Frage bewaffneter Intervention zu Gunsten ihrer Kapitalisten gegen säumige Schuldnerstaaten Südamerikas doch in der Hauptsache nachgegeben haben. (Sogenannte Calvo- und Drago-Doktrin, dass Schuldansprüche das bewaffnete Eingreifen fremder Mächte nicht rechtfertigen — eine politische Idee, die die Vereinigten Staaten ihrer sehr dehnbaren Monroedoktrin einverleibt haben.) Aber gegenüber den selbständigen Staaten des Südens, die, besonders Chile, Argentinien und Brasilien, mit ihren wirtschaftlichen Interessen nach dem näheren Europa gravitieren und in ihrer kirchlichen und Rassenart dem Norden durchaus entgegengesetzt sind. Vor allem haben ja die Vereinigten Staaten, wenn sie auch noch so sehr imstande sein sollten, durch Kapital und Handel die heute noch viel stärkeren europäischen Interessen zurückzudrängen, garnicht das Menschenmaterial, um diese ungeheuren Flächen sich irgendwie dauernd zu sichern, und sie werden nach menschlicher Voraussicht dieses Menschenmaterial auch so bald nicht haben. Eine Auswanderung aus der Union nach dem Süden ist in absehbarer Zeit durchaus nicht zu erwarten.

Vom ganzen grossen Kontinent blieb danach ausserhalb dieses Programms und ausserhalb auch der Monroedoktrin wenigstens bis in die Gegenwart die grosse englische Kolonie, die im Befreiungskampf der 13 Kolonien dem Mutterlande übriggeblieben war: Kanada, das sich ungeheuer rasch, namentlich in seinem Nordwesten entwickelt hat und das dem amerikanischen Imperialismus das Banner des englischen Imperialismus entgegengestellt hat. Kanada füllt sich als ein Glied in diesem grossen Zukunftsprogramm Englands, als Lieferant der agrarischen Produkte auf englischem Markt bevorzugt zu werden und dafür die englische Industrieeinfuhr seinerseits zu bevorzugen. Begreiflicherweise haben die Vereinigten Staaten, seitdem in der sogenannten Oregonfrage

die Grenzstreitigkeiten auf diesem Gebiet zwischen England und ihnen entschieden waren, auch an dieses Verhältnis nicht weiter gerührt und die englische Kolonie als den stärksten Rest europäischer Kolonialherrschaft dort anerkannt. Die Frage ist, ob in der Zukunft die Stammes- und politische Gemeinsamkeit zwischen Mutterland und Kolonie stärker sein wird als die wirtschaftlichen und geographischen Zusammenhänge, die die Vereinigten Staaten und Kanada einander immer näher und näher bringen. Der Nordwesten Kanadas ist zum nicht geringen Teil von auswandernden amerikanischen Farmern besiedelt worden, und je stärker die Stadtbevölkerung der Vereinigten Staaten zunimmt, um so mehr wächst ihr Getreidebedarf, der, wenn er nicht vom Lande selbst befriedigt werden kann, naturgemäss die kanadische Einfuhr erfordert. Der Gegenseitigkeitsvertrag von 1911, der diese Zusammenhänge schon vorbereiten wollte, ist freilich gescheitert. Aber hier können die Vereinigten Staaten den Dingen ihren natürlichen Lauf lassen und höchstens, indem sie die Notwendigkeit des Baues einer kanadischen Marine leugnen und Kanada als unter dem Schutze der Monroedoktrin stehend erklären, die Abneigung der Kolonie steigern, für die britische Reichsverteidigung Opfer zu bringen, und damit das Band zwischen Mutterland und Kolonie weiter lockern.

Schliesslich hat die letzte Periode der auswärtigen Politik der Union diese immer mehr in die Interessen des Stillen Ozeans hereingestellt. Durch die Annexion von Hawai (1898), den Gewinn der Philippinen (1898) und die Lösung der Samoafrage (1900) wurde die Union eine Macht im Problem des Stillen Ozeans, trat sowohl England (Australien), wie der holländischen Kolonialmacht in der Südsee, wie vor allem Japan gegenüber. Es war dann für sie selbstverständlich, 1900 und 1901 an den chinesischen Wirren und an der Erschliessung Ostasiens lebhaft und tatkräftig teilzunehmen. Sie stand da mit Deutschland zusammen auf der Seite der Mächte, die an einer Verletzung der Integrität Chinas gar kein Interesse haben, sondern sich nur die offene Tür für die freie Konkurrenz ihrer Industrie und ihres Verkehrs wahren wollten. So nehmen sie an den zahlreichen chinesischen Bahnbauten erfolgreichen und energischen Anteil. Der Vertrag vom 27. Nov. 1908 zwischen der Union und Japan, der auf die Initiative von Japan geschlossen wurde, erklärte, dass beide Mächte den bisherigen Stand im Stillen Ozean und in Ostasien aufrecht erhalten und die Unabhängigkeit Chinas, sowie die offene Tür garantieren wollten. Er zeigte, welches die beiden Hauptfaktoren in diesem Problem sein werden und welches zugleich auch die hauptsächlichsten Gegner sind. Je mehr die Vereinigten Staaten ihre pazifischen Interessen betonen, um so stärker müssen sie der kolonialen Ausbreitung Japans, die für dieses Lebensfrage ist, entgegentreten, — ein Gegensatz, der durch den in der Union ganz besonders scharf empfundenen Rassegegensatz gegen den gelben Mann, Japaner wie Chinesen, vor allem in den Weststaaten, noch sehr viel schärfer betont wird.

Was darüber hinaus die auswärtige Politik der Vereinigten Staaten auf anderen Feldern angefasst hat, ist ohne Bedeutung. Sie macht ihr Schwergewicht als unbedingt gleichberechtigte Macht im Staatenkonzert durchaus geltend, hat aber vorläufig keine Veranlassung, in anderen Zentral-Fragen der grossen Politik, wie der Aufteilung Afrikas oder dem Schicksal der Türkei und dem Ausbau der Bagdadbahn, wesentlich mitzureden.

Immerhin ist also in noch nicht 20 Jahren die Verpflechtung der amerikanischen Politik in die Weltpolitik unlöslich fest geworden und diese Notwendigkeit wird von den heute noch die Union beherrschenden Kreisen der republikanischen Partei, die in der Hauptsache die kapitalistischen Interessen vertritt, unbedingt verfochten. Mit der naiven Sicherheit und Unbefangenheit, die dem rasch emporgekommenen Kolonialvolk eigen ist, stellt man den Imperialismus der Engländer, der Russen, der Japaner, der Franzosen, der Deutschen einen eigenen amerikanischen Imperialismus entgegen, der, auf eine starke wirtschaftliche und physische Kraft pochend, den ganzen Kontinent für sich gewinnen und in dem Problem des Stillen Ozeans eine massgebende Stellung sich erobern will. Die Folgerungen, die sich daraus militärisch ergaben, sind ohne weiteres gezogen worden; ganz besonders hatte sich der Präsident Roosevelt die Förderung der amerikanischen Kriegsmarine als Aufgabe gesetzt. Die grosse Demonstrationsfahrt der amerikanischen Flotte 1907 und 1908 um Kap Hoorn herum in den Stillen Ozean zeigte auch die Erfolge seiner Tätigkeit. Freilich blieb und bleibt man noch weit davon entfernt, den ungeheuren Vorsprung eingeholt zu haben, den die europäischen Mächte auf dem Gebiete der Handelsmarine unbedingt haben.

IV. Gegen Hochschutzzoll und Trusts.

Nun scheint allerdings in diese Aussichten eine vollkommene Wendung gekommen zu sein durch den Sieg der demokratischen Partei bei der Präsidentschaftswahl 1912. Seit 1897 ist zum ersten Male wieder die demokratische Partei ans Ruder gekommen; auch das Repräsentantenhaus hat bei 292 Demokraten von 435 Mitgliedern eine demokratische Mehrheit. Wie bereits die ersten Schritte des seit Grover Cleveland ersten demokratischen Präsidenten zeigten, fasste er auch seine Aufgabe dahin auf, mit der gesamten inneren und äusseren Politik der Republikaner zu brechen. Er ist in jeder Weise gegen jenen Imperialismus, mit dem Mac Kinley und Roosevelt die Vereinigten Staaten geräuschvoll, aber auch erfolgreich in die Weltpolitik und das Konzert der Grossmächte einführten. Genau wie man 1898 als ein „Pivot"-Jahr der amerikanischen Geschichte auffasste, sollte auch das Jahr 1913 ein solches werden; nur dass die „Drehung" nach der anderen Seite zurück gemacht werden sollte. Zunächst die Folgen davon für die innere Politik.

Wie der Sieg des Demokraten sich vor allem durch die immer stärker anschwellende Stimmung des Volkes gegen Hochschutzzoll und Trusts erklärte, so hatte auch der Präsident Wilson in seiner Botschaft an den Kongress, die er zur allgemeinen Verwunderung am 8. April 1913 persönlich diesem vorgetragen hat, sich entschieden als Gegner des Protektionismus bekannt. Die Übertreibungen, zu denen dieser gekommen ist, mit seiner Konzentration aller Produktionsmittel und seiner enormen Verteuerung des täglichen Lebens, hatten eben zu dieser Reaktion geführt. Es war doch wieder ein Zeichen für den ausserordentlich entwickelten gesunden politischen Sinn der Amerikaner, dass alle düsteren Prophezeiungen grosser innerer Kämpfe zwischen Produzenten und Konsumenten sich nicht bewahrheiteten, sondern dass man die Umkehr auf dem verfassungsmässigen Wege anstrebt, natürlich auch mit vielen erbitterten Kämpfen und mit Leidenschaft, aber sicherlich ohne Störung der öffentlichen Ordnung und auch ohne Störungen im Staatsgefüge, wie sie von pessimistischen Beurteilern jener Ausartungserscheinungen häufig in Aussicht gestellt worden waren. Dem Kongress wurde bereits eine neue Zolltarifbill vorgelegt, in der der Präsident anknüpfte an den seinen Namen tragenden Tarif von 1893, der damals die bekannte Mac Kinley-Act von 1890 ersetzte. Sie trug mit ihrer Herabsetzung der Eingangszölle für zahlreiche Tarifpositionen denselben unsystematischen Charakter, wie diese Tarifbills in Nordamerika überhaupt, aber ihr Prinzip war klar zu erkennen, nämlich Luxusgegenstände weiterhin mit hohen Zöllen zu belegen, dagegen die Zölle auf Naturprodukte und notwendige, im Preise durch die Trusts unbillig gesteigerte Waren des Volkskonsums herunterzusetzen oder ganz zu beseitigen. Die Bill begegnete im Unterhause und noch mehr im Senat, der ja besonders stark unter dem Einflusse der Trusts steht, sehr lebhaftem Widerspruch und gewann auch eine Bedeutung für die Parteientwicklung, weil sie sofort zur strikten Parteisache erklärt wurde. Sobald sie fertig war, fand ein „Parteicaucus" der demokratischen Partei darüber statt; wer dann nicht zustimmte, wurde als Renegat bekämpft. Das war zweifellos eine kühne Massnahme, die aber die Partei und der Präsident wohl richtig berechneten, denn es drehte sich hier um die Interessen der Bevölkerung unmittelbar, und auf diesem Wege beseitigte man am leichtesten den Einfluss der berüchtigten „Bosses" (Drahtzieher), die das politische Leben sonst in Amerika machen.

Die Wirkung dieser grundlegenden Änderung in der amerkanischen Handelspolitik kann natürlich erst später übersehen werden. Zweierlei ist aber schon deutlich. Genau wie 1893 kam Präsident Wilson auch zu dem Ergebnis, dass die aus den Zollherabsetzungen folgende Verminderung der Staatseinnahmen durch eine progressive Bundeseinkommensteuer eingebracht werden müsse. Sodann fällt die Bevorzugung von Westindien und Kanada auf, die in der neuen Tarifbill ausgesprochen ist. Westindien erhielt durch die Revision der Zuckerzölle einen Vorteil; im Verkehr mit Kanada sind die Zölle auf Mehl, Fleisch, Kartoffeln und Milch beseitigt und die auf Weizen, Vieh, Heu, Früchte und Butter herabgesetzt worden. Diese Massnahme, die sich aus der immer mehr zunehmenden Industrialisierung der Vereinigten Staaten erklärte, erfüllte Wünsche der Farmer in den westlichen Provinzen Kanadas und trägt, indem sie die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden so nahe aneinander angrenzenden Ländern immer enger gestaltet, abermals eine grosse Gefahr für die ganz anders gehenden Tendenzen des englischen Imperialismus in sich. Denn dadurch

wird das Interesse der westkanadischen Bevölkerung an den Vereinigten Staaten immer grosser und an England und den Reichsangelegenheiten immer geringer.

In der äusseren Politik sucht Präsident Wilson ganz logisch den in den letzten zwei Jahrzehnten vernachlässigten Grundsatz wieder zur Geltung zu bringen, dass die Monroelehre auch die Nichteinmischung Amerikas in die politischen Fragen anderer Staaten bedeute. Er gibt sich nicht mit dem Schiedsgerichtsgedanken ab, aut den sein Vorgänger so grosse Hoffnungen setzte, denn er will sein Land von den europäischen Gegensätzen ganz fernhalten; die alte Welt geht nach ihm die Vereinigten Staaten einfach nichts an. Ebenso soll ihre Politik in Mittel- und Südamerika nichts zu suchen haben, wobei er sich aber doch vorbehalten hat, die Beziehungen zu Mittel- und Südamerika weiter zu entwickeln. So sollen sich die Vereinigten Staaten aus der Weltpolitik, in die sie vor 15 Jahren so entschieden eintraten, wieder herausziehen, wie der Präsident sinngemäss auch in striktem Gegensatz z. B. gegen Roosevelt eine starke Flotte nicht für notwendig erklärte. Die Zukunft wird lehren, was diese Neuorientierung der grossen Politik der Vereinigten Staaten bedeuten wird. Das wird man freilich schon von vornherein sagen können, dass bei dem engen Zusammenhang von politischen und wirtschaftlichen Interessen eine solche Abstinenz gar nicht mehr möglich ist und dass für ein Welthandelsvolk die Weltpolitik mit allen ihren Konsequenzen Naturnotwendigkeit ist und bleibt. So wird sich nach menschlichem Ermessen die Haltung der Vereinigten Staaten in der grossen Politik wesentlich von der bisherigen nicht unterscheiden.

V. Imperialismus und innere Politik.

Die Wandlung, die der Umschwung der auswärtigen Politik in den letzten 20 Jahren für den ganzen Geist des amerikanischen Volkes mit sich gebracht hat, ist schon früh beobachtet worden. Man hat schnell eingesehen, dass ein Imperialismus, wie er von den tatkräftigen Republikanern verfochten wurde, auf die Dauer nicht mit einer Demokratie zu vereinigen ist, auf die man seit Menschenaltern im Gegensatz zu Europa so stolz war. Man spürt es mehr und mehr, dass in diesen Bestrebungen und Kämpfen der Einfluss der gesetzgebenden Körper zurücktreten und der Einfluss der Exekutive, des Präsidenten stärker werden muss, und man empfindet das dann im Volk um so mehr, wenn doch das ganze System der Wahl des Präsidenten usw., die Besetzung dieser wichtigen Stelle abhängig ist und bleibt von den Unsicherheiten einer Wahlbewegung oder noch mehr von den Drahtziehern, die für ihre kapitalistischen Interessen im Präsidenten ein gefügiges Werkzeug suchen. Dagegen hat ja von Anbeginn dieser Politik an die demokratische Partei ihren Hauptwiderstand gerichtet. Während der Imperialismus als Programm der auswärtigen Politik die Stellung des Präsidenten erhöht, streben die Demokraten mit der Ablehnung jener auswärtigen Politik danach, die demokratischen Forderungen noch zu überbieten, mit dem Wunsche einer direkten Wahl des Senates durch das Volk oder durch Beseitigung der Bedeutung, die der höchste Gerichtshof (High Supreme Court) für das Verfassungsleben hat. Dazu ist natürlich der demokratischen Richtung auch ein Dorn im Auge, dass eine solche auswärtige Politik kriegerische Abenteuer möglich macht, und dass sie militärische und noch mehr maritime Rüstungen fordert, die Opfer kosten und abermals den Einfluss der Exekutive stärken. Auf die Dauer wird solche Opposition nicht möglich sein. Denn dieser Imperialismus erfliesst aus den Lebensnotwendigkeiten des amerikanischen Staatswesens überhaupt. Freilich wird das darin ruhende Verfassungsproblem noch sehr in seiner Bedeutung dadurch gesteigert, dass der Gegensatz von Kapital und Arbeit immer klaffender werden muss. Die Zeiten, in denen jedermann Arbeit fand und frohgemut die märchenhafte Erschliessung des Landes fortgesetzt wurde, sind vorbei; in grossen Organisationen stehen sich Kapital und Arbeit gegenüber und suchen auch auf die Führung der auswärtigen Geschäfte einzuwirken.

Sodann wird die auswärtige Politik dadurch berührt, dass die Frage noch nicht endgültig entschieden ist, welcher Rasse das Gebiet der Union dauernd gehören wird. Angelsächsische, deutsche und skandinavische Elemente haben die Kolonisation durchgeführt und den Staatsbau gefestigt, aber das eigentlich angelsächsische Element zeigt auch hier, wie in den englischen Kolonien sonst, dass ihm auf kolonialem Boden die Unfruchtbarkeit droht. Die Einwanderung des deutschen Elements ist ausserordentlich zurückgegangen, seitdem Deutschland selbst seine

Stellung in Weltpolitik und -Wirtschaft sich errungen hat, und die Elemente, aus dener sich heute die für die Vereinigten Staaten unbedingt notwendige Einwanderung zusammensetzt, sind in zunehmendem Masse anderen Blutes, romanischer, slavischer, semitischer Abstammung. In Verbindung damit gewinnt die Tatsache, dass Millionen von Negern noch im Staatskörper vorhanden sind, eine besondere Bedeutung. Wird auch dieses Problem, so wichtig es für die allgemeine Zukunft der Vereinigten Staaten ist, ihre auswärtige Politik in absehbarer Zeit nicht wesentlich berühren, so liegen genug Konfliktsmöglichkeiten für sie auch darin und sind schon hervorgetreten. Damit hängt schon die Frage zusammen, die bei der Betrachtung dieser auswärtigen Politik zuletzt erhoben werden muss, die Frage nach ihrem inneren Wert und damit nach ihrem Recht. In dem Optimismus und Vertrauen auf die Zukunft, die den Amerikanern heute eigen sind, wird diese Frage kaum aufgeworfen und wenn je, dann selbstverständlich bejaht. Aber es ist doch kein Zweifel, dass dem gewaltigen Streben nach aussen, wie es uns im heutigen amerikanischen Imperialismus seit Mitte der 90 er Jahre entgegentritt, ein innerer Inhalt nur zum Teil entspricht, dass mit anderen Worten eine eigene amerikanische Kultur, für die das imperialistische Programm von heute Bahnen und Sicherheit des Lebens schaffen soll, erst im Werden ist, und dieses Werden wird selbstverständlich aufgehalten oder gar entscheidend bedroht, wenn die bisher zweifellos germanischen Ansätze dazu durch andersrassige Elemente im Volkskörper gekreuzt und verändert werden. Eine amerikanische Kultur, die wirklich etwas für die Menschheit leistet und die damit die grandiosen Herrschaftsansprüche der amerikanischen Politik erst rechtfertigt, kann aber nur dann und da zum vollen Erblühen kommen, wo — nach einem im mittleren Westen der Union heute gern gebrauchten Ausdrucke — „the teutonic principles prevail“.

VI. Amerika und Europa.

Inwieweit wird durch die auswärtige Politik der Vereinigten Staaten von heute ihre Stellung zu Europa und seinen einzelnen Staaten beeinflusst?

Ohne weiteres ist klar, dass die grossenteils auf gegenseitiger Unkenntnis beruhende Gleichgültigkeit gegeneinander längst aufgehört hat. Bis in die 70 er Jahre hinein konnte das europäische Staatenkonzert den Vereinigten Staaten verhältnismässig gleichgültig gegenüberstehen. Abgesehen davon, dass gelegentlich koloniale Fragen auf amerikanischem Gebiete Reibungen mit Frankreich oder England hervorriefen, oder dass der grosse Entscheidungskrieg zwischen Norden und Süden der Vereinigten Staaten Europa wirtschaftlich und geistig recht stark berührte, ging man nebeneinander her; auch die grossen Massen europäischer, namentlich deutscher Einwanderung, haben das Band nicht enger gezogen. In den 70 er Jahren begann dann die Bedeutung der Vereinigten Staaten wirtschaftlich immer grösser zu werden, begannen Konkurrenz und handelspolitische Differenzen. Auch nahm die Union an manchen Fragen der grossen Politik, z. B. an der Kongo-Konferenz, bereits einen Anteil, den sie bisher nicht beansprucht hatte. Aber erst seit den 90 er Jahren ist diese Berührung Nordamerikas mit Europa so eng geworden, dass sie ernsthaft betrachtet werden musste. Auch wenn man den Ruf Steads: „die Amerikanisierung der Welt“ als reichlich übertrieben empfand, so spürte Europa doch überall das Eindringen der amerikanischen wirtschaftlichen Kraft. Die Fragen der handelspolitischen Beziehungen gewannen eine ganz andere Bedeutung als vorher, weniger im Verhältnis der Union zu England oder zu Frankreich, als ganz besonders zu Deutschland, das die gewaltige Wirtschaftskraft der Union gleichfalls erheblich spürte, andererseits aber für sein enorm aufblühendes Wirtschaftsleben auch Ellbogenfreiheit wünschte. Da es von 1890 an (Saratogaconvention) über die verschiedenen amerikanischen Tarife hin nicht recht gelang, in ein erträgliches handelspolitisches Verhältnis zu kommen und namentlich die umstrittene Frage der Meistbegünstigung klar zu regeln, gerieten die beiden Staaten in eine Spannung, die in den offenen Krieg auszugehen schien. Das hätte die amerikanische Politik um die Wende des Jahrhunderts in einen dauernden Gegensatz zum Deutschen Reiche geführt und enge Beziehungen mit England geschaffen, die naturgemäss von diesem lebhaft gewünscht und gefördert wurden und durch die spätere französisch-englische Entente von 1905 eine wesentliche Steigerung erfahren hätten. Damit hätte sich dann auch die Stellung der Union im fernen Osten an der Seite Japans und gegen China und evt. auch Russland ergeben. Sowohl dem Geschick der deutschen, wie der

amerikanischen Politik wurde es verdankt, dass diese Stellungnahme der Vereinigten Staaten, die für das Deutsche Reich bedenklich geworden wäre und der Union Vorteile nicht gebracht hätte, nicht zu ihrem Ende kam. Seit 1901 (Reise des Prinzen Heinrich, Professorenaustausch usw.) hat sich eine immer stärkere Annäherung der beiden Staaten vollzogen. Wegen der grossen räumlichen Entfernungen und wegen der politischen Struktur der Union kann diese zu einem Bündnis nicht werden, wohl aber zu einer Entente, die Dauer verspricht, weil die Union und Deutschland in den Kardinalfragen der Weltpolitik die gleiche Stellung einnehmen; denn diese entspricht ihren realen Interessen. Das gilt sowohl für den Stillen Ozean und Ostasien, wie für Afrika und das asiatische Problem — Dinge, denen im Fortgang der Jahre auch die Union immer stärker nahe kommen wird als bisher. Sie verfolgt eine eigene, aus ihren Interessen sich ergebende auswärtige Politik, die mit japanischen und englischen Interessen zusammenstossen kann, während sie, richtig geführt, mit den deutschen Interessen nirgends zu kollidieren braucht.

---

109. Abschnitt.

Das Erwachen der asiatischen Völker.

Von

Dr. Albrecht Wirth,

Privatdozent an der Technischen Hochschule München.

Literatur:

Von der Gesamt-Literatur über Ostasien nennen wir zunächst einige geschichtliche Werke, die auch für das Verständnis der Gegenwart noch von Belang sind: Boulger: A short history of China. London 1893. Homer Hulbert: History of Corea 1906. Marquis de la Mazelière: Histoire du Japon. Wassiljew, W. P.: Die Erschliessung Chinas. Deutsche Bearb. von Rudolf Stübe, m. Beitr. von A. Conrady. Leipzig 1909. Parker, E. H.: A thousand years of the Tartars. Shanghai. Kelly u Walsh, 1895. Wirth: Ostasien in der Weltgeschichte. Bonn 1900. Derselbe, Gesch. Asiens, Halle 1905. Sodann von allgemeineren Werken: Rein: Japan; Brinkley: Japan (Grosses Prachtwerk); Paalzow: Das Kaiserreich Japan. Berlin 1908. Parker: China und Religion, London 1905; dazu Vollers: Die Weltreligionen, Jena 1907. Schiller: Gesch. Chinas. 1912.

Besonders reich ist die Literatur über die gelbe Frage. Graf v. Wilamowitz-Moellendorff: Besteht eine gelbe Gefahr? 1904 Potsdam. Vambery, H.: Die gelbe Gefahr. Budapest 1904 Wirth: Die gelbe und die slavische Gefahr. Berlin 1905. v. Peez: Wir und die Ostasiaten, München 1904; derselbe: Die gelbe Gefahr in der Geschichte Europas. Wien 1908. Jakob Ernst: Die gelbe Gefahr. Stuttgart 1904. Vgl. auch Vosberg-Rekow: Nation und Welt. sowie Verhandl des deutschen Kolonialkongresses 1905. Graf Wartensleben: Veränderte Zeiten. Franke, Geistige Strömungen im heutigen China, Berlin 1904. Derselbe: Ostasiatische Neubildungen. 1911. Vosberg-Rekow: Die Revolution in China. 1912.

Über den Krieg von 1894/95 unterrichtet Wladimir: (Pseud) The Japanese — chinese war. Ferner v. Müller: Der Krieg zwischen China und Japan 1894.95. Berlin 1895. Über die Boxerunruhen A. v. Müller: Die Wirren in China. Berlin 1900. Scheibert: Der Krieg in China nebst e. Beschreibung d. Sitten, Gebräuche u Geschichte d. Landes. Die Kaiserliche Marine während der Wirren in China 1900—1901. Hrsg. vom Admiralstabe der Marine. Berlin 1903. Vgl. auch Binder v. Kriegelstein über den Anteil des deutschen Heeres an den Boxerkämpfen. Über 1904/5 unterrichten v. Schwartz, v. Tettau, Barzini, Hamilton und die Generalstabswerke.

Schon Herodot sieht in dem Kampfe von Westen und Osten einen Hauptfaktor der Weltgeschichte. Die einzelnen Marksteine des Kampfes werden durch Kreta, Troja, Perserkriege, Alexander, Hannibal, Cäsar und Trajan, das Aufkommen des Christentums, den Arabersturm, die

Kreuzzüge, die Mongolenflut, die Entdeckungs- und Eroberungsfahrten der Portugiesen, Spanier, Holländer, Franzosen und Engländer, weiterhin durch den Gegenstoss des Orients unter Sulaiman, den Sefawi, Mongulen, Mandschu und Tokugawa, endlich durch das unaufhaltsame Vordringen der Europäer und Amerikaner seit Napoleon bezeichnet. Den Brennpunkt westöstlicher Kämpfe in der Gegenwart stellt der Boxerkrieg dar. Seitdem hat sich abermals die Herrschaft der Weissen auf Kosten des Ostens erweitert. Zwar wurde das 1904 eroberte Tibet von den Engländern wieder aufgegeben; dafür wird Persien unter Briten und Russen aufgeteilt, Marokko fällt an Frankreich, Tripolis an Italien, die Nordmandschurei an Russland und es beginnt die Zerbröckelung Chinas und der Zerfall der Türkei. Persien wird zwischen Russland und England aufgeteilt. Damit ist der Gesamtorient in eine starke und akute Krisis eingetreten, wie er sie in dem Verlauf der Jahrtausende noch nie in gleicher Heftigkeit und Ausdehnung erlebt hat.

Von Afrika besassen die Europäer gegen 1800 nur ungefähr $^1/_{60}$, von Asien dagegen, die Sundainseln mitgerechnet, etwa $^1/_9$. Seitdem ist der schwarze Erdteil so ziemlich ganz, mit Ausnahme Abessiniens und Liberias, in die Hände der Europäer übergegangen und von Asien, die Inseln immer mitgerechnet, haben die Weissen über dreiviertel besetzt. Erfolgreich widerstrebt eigentlich nur Japan.

Die Hauptdaten in der Erschliessung des afrikanischen Orients sind die Eroberung Algeriens durch die Franzosen 1830, die Besetzung der Fulbeländer durch eben dieselben in den 50er Jahren, die Gründung des Kongostaates 1879/85, die Eroberung von Tunis 1881, die englische Festsetzung in Ägypten 1882, die britische Herrschaft in Rhodesien seit 1887/9, die italienischen Versuche in Abessinien, das deutsche Kolonialreich 1884—85, die britische Bezwingung des Ost-Sudans seit 1896, die Einverleibung Marokkos durch Frankreich seit 1900/1907, endlich der Handstreich auf Tripolis. In Asien gehen die heutigen Entwürfe der Europäer bis ins 15. Jahrhundert zurück. Nämlich bis zur Fahrt Vasco da Gamas und zu dem ersten Vordringen der Russen in Sibirien. Portugiesen und Spanier fassten in Südasien Fuss. Weitere Epoche machte die Befestigung der russischen Herrschaft in Nordasien seit 1590 und die Niederlassung der Holländer auf den Sundainseln seit 1619. In der Napoleonischen Zeit errangen die Engländer die Vorherrschaft über Indien. Seit derselben Zeit kann man von französischen Interessen in Indochina reden. Die bewusste und erfolgreiche Erschliessung Ostasiens beginnt 1839; mit dieser Tatsache wollen auch wir hier einsetzen.

Ostasien hatte sich gegen die Weissen hermetisch abgeschlossen. Es war das einfach Notwehr gegenüber den Angriffsabsichten der Europäer. Weder Mandschu noch Tokugawa waren an sich fremdenfeindlich, aber sie glaubten einzusehen, dass ihren Ländern durch völlige Absperrung gegen aussen am besten gedient wäre. Am heftigsten war der Hass gegen die Fremden bei der japanischen Regierung. Selbst ein Sohn des Landes wurde von diesem Hass verfolgt, denn er durfte, wenn er auch nur durch einen Sturm ins Ausland verschlagen war, in die Heimat nicht zurückkehren oder wurde, tat er es dennoch, hingerichtet. Seit 1637 war die Absperrung in Japan vollkommen durchgeführt. Korea und die Ljukju schlossen sich diesem Vorgange an. In China konnte man schon der Lage des Reiches halber die Abschliessung nicht ganz so verwirklichen, wie bei den nordöstlichen Nachbarn. Und ein Handel der Chinesen mit Hinterindien und Inselasien, sowie mit Mexiko hat eigentlich nie völlig aufgehört. Nur eins wollte man auch in China nicht erlauben, die Niederlassung von fremden Kaufleuten oder Gesandten auf dem Boden des indischen Reiches. Der Opiumkrieg des Jahres 1839/40 legte endlich Bresche in die ostasiatische Welt. Der Anlass dazu war nichts weniger als rühmlich. Von Indien, namentlich von der Gegend des mittleren Ganges aus, wurden ungeheure Mengen von Opium nach China ausgeführt. Die britische Regierung hatte davon einen jährlichen Nutzen, der manchmal bis auf 600 Millionen Mark stieg. Nun wollten die Chinesen sich entweder nicht weiter verseuchen lassen oder aber sie wollten selbst den Gewinn von dem Anbau und Verkauf des Opiums ernten und verboten deshalb die Einfuhr der indischen Frucht. Die Engländer aber sandten mehrere Kriegsschiffe vor Kanton, bombardierten die Stadt und zwangen das Reich der Mitte zu einem Vertrag, der nicht nur die Opiumeinfuhr aus Indien wiederherstellte, sondern auch 3 chinesische Häfen für die Europäer öffnete.

Im Jahre 1853 begannen die Russen, sich der Amurländer zu bemächtigen, und der nordamerikanische Admiral Perry erschien vor Jokohama, um einen Handelsvertrag mit den Vereinigten

Staaten zu erzwingen. Der Vorstoss Perrys gab den ersten Anlass zur Wiedergeburt Japans. Schon längst war man dort mit der Regierung des Shogun unzufrieden geworden und wünschte die Macht dieses Hausmeisters zu brechen und dafür die des Mikado wieder herzustellen. Nun zeigte sich, dass der Shogun gegenüber den Fremden nachgiebig war: das empfand das ganze japanische Volk als eine Demütigung. Es trachtete infolgedessen darnach, eine andere Regierung zu bilden, die die Würde des Reiches gegenüber dem Auslande besser zu wahren verstünde. Zugleich sah man ein, dass man den Westen nur mit westlichen Waffen bekämpfen könne, gleichwie der Mensch den ungeheuren Druck der Aussenluft nur deshalb ertragen kann, weil er in seinem eigenen Körper auch Luft hegt. So beschlossen denn die führenden Geister des Morgen-Sonnenlandes, ihre Heimat ganz und gar in westlichem Sinne umzugestalten, vor allem die industrielle und militärische Technik des Abendlandes einzuführen. Ito ging als einer der ersten, bald nach dem Erscheinen Perrys, nach England, um die dortigen Einrichtungen zu studieren. Andere Staatsmänner gingen später nach Amerika und Russland.

Inzwischen war es in China zu einer Katastrophe gekommen. Angesteckt durch die Gedanken christlicher Sendlinge, hatten „Patrioten" des Südostens eine gewaltige Erhebung gegen die regierende Dynastie, gegen die Mandschu ins Werk gesetzt. Der Aufstand der Taiping wütete von 1852—1862 und hat nach der geringsten Angabe 30 Millionen Menschen das Leben gekostet, wie er auch an der Zerstörung und Einäscherung vieler blühender Städte schuld war. Die fremden Mächte wollten es nun nicht ruhig ertragen, dass ihr Handel gestört wurde und mischten sich zu gunsten der Dynastie ein. Die Aufrührer wurden, besonders durch den englischen General Gordon und durch Lihungtschang zurückgeschlagen. Die Mandschu waren jedoch durchaus nicht dankbar, sie wandten sich ihrerseits gegen die Europäer. Den Engländern war das recht unbequem, denn sie waren gleichzeitig durch die grosse Meuterei in Indien und durch persische Wirren beschäftigt. Sie gewannen jedoch die Franzosen zu Bundesgenossen und erstürmten mit deren Hilfe 1857 Peking. Die Russen benutzten die Schwäche der Mandschu, um ihnen 1860 durch den Vertrag von Aigun die Amurländer endgültig zu entreissen. Jetzt kam es auch in Japan zu offenem Auftreten gegen die Weissen. Die Folge war die Beschiessung Kagoshimas 1863 und Schimonosekis 1864 durch die Flotten der Engländer, Amerikaner, Franzosen, Holländer, endlich der Preussen, die unter dem Grafen Eulenburg vier Jahre lang damals eine stattliche Flotte in den ostasiatischen Gewässern unterhielten. Die Niederlagen durch die Fremden fachten den Zorn der Japaner aufs äusserste an. Der Bürgerkrieg brach 1868 aus, der Schogun wurde verjagt, und an seiner Stelle zog der Mikado in den Palast von Jeddo ein, das hinfort Tokio, die östliche Hauptstadt genannt wurde. Mit grossem Eifer und mit grosser Geschwindigkeit wurde jetzt die völlige Modernisierung des Inselreiches eingerichtet. Nicht minder ging auch auf dem Festland die Erschliessung weiter ihren Gang. Kein Jahrzehnt verging, ohne dass weitere wichtige Häfen Chinas dem Weltverkehr eröffnet wurden. Seit 1868 begründen die Franzosen ein zusammenhängendes Reich in Indochina. Korea wird 1882 dem Verkehre zugänglich gemacht. Es fehlte natürlich nicht an Rückschlägen und Gegenrevolutionen. Der Mikado hatte die von Saigo Takamori geleitete Satsuma-Rebellion 1877 niederzuwerfen; in Korea waren 1884 gefährliche Wirren. Auch setzte sich das himmlische Reich wieder gegen die beständigen Angriffe der Weissen zur Wehr und führte 1883—85 Krieg mit Frankreich. Durch Besetzung Nordformosas und des Arsenals von Futschau konnten die Franzosen nur wenig ausrichten; erst die Blokade des Golfes von Petschili, die den Zugang von Reis für die Hauptstadt Peking sperrte, hatte den gewünschten Erfolg. China willigte in die Abtretung Tonkings.

Durch neuerliche Wirren in Söul, der Hauptstadt Koreas, wurde der Krieg zwischen Japan und China entzündet. Es scheint nicht, dass eine weisse Macht die Hand dabei im Spiele gehabt habe; die Ratgeber des Mikado wurden einfach durch die Hartnäckigkeit der chinesischen Regierung aufgestachelt und wurden dann durch den Verlauf der Tatsachen mit fortgerissen. Das Ergebnis war eine japanische Besetzung Koreas und des Südsaumes der Mandschurei. Jetzt aber traten die Grossmächte dazwischen. Im März 1895 erklärten die Gesandten Russlands, Deutschlands und Frankreichs, dass sie festländische Erwerbungen von seiten Japans nicht dulden würden und wiesen die enttäuschten Japaner auf Formosa hin. Den Anstoss zu diesem Dazwischentreten gab eine Unterredung, die Herr von Brandt, früher Gesandter in Tokio und Peking, im Februar mit dem

deutschen Kaiser hatte. Das Schlagwort von der gelben Gefahr kam auf und der Kaiser liess nach seinen Angaben jenes Bild von dem auf Wolken ansegelnden Buddha durch Professor Knackfuss herstellen, das die berühmte Unterschrift trägt: Völker Europas, wahrt eure heiligsten Güter! Der Ruhm Chinas war nun von Grund aus erschüttert. Das Wort eines russischen Obersten, er getraue sich mit 10 000 Mann ganz China zu erobern, erschien nun nicht mehr als eitle Prahlerei. Gleichwohl war die beständige Einbusse der Bezopften an Ansehen, war das unaufhörliche Vordringen der Fremden nicht ohne Eindruck auf die Seele des chinesischen Volkes geblieben. Alles Unheil, das dem Land der Mitte widerfuhr, schrieb man den Fremden zu. So entstand die Bewegung von den Männern der geballten Faust, der Boxerkrieg. Der deutsche Gesandte, Baron Ketteler, wurde im Juli 1900 in den Strassen von Peking ermordet und das chinesische Volk, von der Regierung halb begünstigt, schritt zur Belagerung der Gesandtschaften. England, Nordamerika, Frankreich, Deutschland, Österreich, Italien schickten Truppen nach Petschili; das Merkwürdigste aber war, dass auch die Japaner sich dem grossen Kreuzzuge gegen China anschlossen. Gerade sie waren die ersten, die in die Mauern Pekings eindrangen.

Die vorletzte Etappe der ostasiatischen Entwicklung wird durch den Marsch der Engländer nach Lassa (1904) und den japanisch-russischen Krieg dargestellt, die letzte durch den Bürgerkrieg, der am 9. Oktober 1911 in Hankau ausbrach und der bis Oktober 1913 andauerte.

Die gelbe Gefahr, deren Gegenstück in den Augen der Ostasiaten die weisse Gefahr ist, hat eine religiös-kulturliche, eine wirtschaftliche, eine rassenpolitische und eine militärische Seite. Die Welt des Buddha und Konfuzius nimmt christliche Gedanken an. Schon die Revolution der Taiping und der letzte Ausbruch von Hankau war direkt durch Schüler christlicher Missionäre ins Werk gesetzt. Auf den amerikanischen Colleges und den Hochschulen Englands und Deutschlands befreunden sich die Jungchinesen und die Japaner mit Ideen des Abendlandes. Andererseits aber haben die buddhistischen Anschauungen bei uns viel Eingang gefunden. Bereits Schopenhauer ist von ihnen berührt und in der Gegenwart ist eine förmliche Invasion buddhistischer Vorstellungen bei uns zu beobachten, wie es denn auch, namentlich in den Kreisen der Theosophen schon Zehntausende von Europäern und Amerikanern gibt, besonders in München, Paris, Chikago und Kalifornien, die sich ganz oder halb zum Buddhismus bekehrt haben. Eine kaum minder grosse, wenn auch nicht so gefährlich auftretende Einwirkung hat die Kunst Ostasiens auf uns ausgeübt. Am meisten wird das wirtschaftliche Problem erörtert. Hier stehen sich zwei Ansichten schroff gegenüber. Die einen Beurteiler meinen, dass uns im Westen eine furchtbare Konkurrenz von seiten der genügsamen Ostasiaten drohe. Wie in Indien, so könne sich auch in Ostasien eine Kulifamilie mit 5—6 M. einen Monat lang ernähren. Die Ostasiaten hätten ein bemerkenswertes Geschick in allen technischen Dingen und hätten ein klares Verständnis für die Vorteile unserer Industrie. Der Chinese vor allem sei der beste Kaufmann der Welt, der Tag und Nacht auf nichts anderes als auf Gelderwerb sinne. Im übrigen könne man es ja in Kalifornien und Australien sehen, wie rasch der Weisse vor dem Mitbewerb der Gelben zurückweiche und wie ein Übergewicht der Gelben nur durch schärfste Ausübungsmassregeln verhütet werde (die erste Bill, die in Amerika die Einwanderung von Chinesen beengte, wurde 1880 Gesetz). Die entgegengesetzte Theorie, unter deren Wortführern Vosberg-Rekow und Alexander Tille zu nennen sind, macht geltend, dass die Löhne in dem letzten Menschenalter und namentlich seit den letzten zwei japanischen Kriegen um ein vielfaches gestiegen seien. Je mehr sich ferner die ostasiatische Industrie vergrössere, um so bedeutender müsse die Einfuhr europäischer Maschinen werden, um so leistungs- und infolgedessen aufnahmefähiger, also auch für den europäisch-amerikanischen Markt geeigneter würde die ostasiatische Bevölkerung werden. In der Tat ist ja der Handel des Westens mit den ostasiatischen Ländern ungemein gewachsen; in Japan hat er sich seit 1868 verzwölffacht und seit 1895 verfünffacht (jetzt über zwei Milliarden Mark); der Aussenhandel Chinas ist zwar erheblich langsamer, aber stetig in die Höhe gegangen. Für Japan sei zu rügen, dass die dortigen Kaufleute unzuverlässig und verschwenderisch seien, dass die Aktiengesellschaften Dividendenraubbau trieben, dass Gründungsfieber und Bankerotte herrschten. Ausserdem leiste ein tüchtiger weisser Arbeiter das 4- und 5 fache des gelben Arbeiters. Rassenpolitisch kommt in erster Linie die Grösse und die Zunahme der Bevölkerung in Betracht, in zweiter die Eignung der einzelnen Rassen für die Betriebe der

Gegenwart. In der Zahl seiner Bevölkerung steht nun China ohne Zweifel allen anderen Staaten voran. Man darf das gesamte chinesische Reich ohne Aussenprovinzen auf 330 Millionen schätzen. Wenn dagegen die Gesamtheit der weissen Bevölkerung Europas und Amerikas der Ostasiens gegenüber gestellt wird, so ergibt sich fast die gleiche Ziffer. Sie beträgt im Westen annähernd, wenn man auch Südafrika und Australien, sowie Sibirien und Transkaukasien mit rechnet, 560 Millionen und in Ostasien, mit Einschluss Indochinas 460 Millionen, mit Berücksichtigung Inselasiens 510 Millionen. Fraglich ist, ob dabei auch die Dravida und andere nur oberflächlich hinduisierte Ureinwohner Indiens mitzurechnen seien, in welchem Falle die Ziffer der Gelben mindestens noch um 60 Millionen anschwellen würde. Wie in der Wirtschaft, so hat auch im Kriegswesen die gelbe Rasse ihre Leistungsfähigkeit oft gezeigt. Gerade in der Gegenwart hat man vielfach an die Züge der Hunnen und der Mongolen erinnert. Japan hat seine Kriegstüchtigkeit jenseits allen Zweifels gestellt. Von China dagegen glaubte man lange, dass weder Vaterlandsliebe noch Tapferkeit dort eine Stätte fänden, aber letzthin ist man doch allgemein anderer Ansicht geworden. Die militärische Organisation der Chinesen im neuheitlichen Sinne wird zwar noch Jahrzehnte in Anspruch nehmen; dass dann aber das Reich der Mitte mit einer Kriegerschaar von Millionen auftreten und ein schweres Gewicht in die internationale Wagschale werfen könne, kann nicht mit Fug bestritten werden.

Ein Element, durch das die gelbe Gefahr beträchtlich herabgemindert wird, ist die Uneinigkeit unter den Gelben selbst. Einst hielt es die To-Asia-Kyokwai (ostasiatische Gesellschaft) für möglich, dass ganz Ostasien unter japanischer Führung gegen den Occident mobil gemacht werden könnte. Hauptgründer der Gesellschaft (gegen 1900) war Prinz Konoye, der in Bonn und Strassburg seine Studien gemacht hatte; der Prinz, ein Verwandter des Mikadohauses, starb wenige Tage vor dem Ausbruch des japanisch-russischen Krieges. Jetzt ist man von so überschwänglichen Erwartungen abgekommen; jetzt hat sich klar gezeigt, dass Japan und China nicht an demselben Strange ziehen. Das Reich der Mitte empört sich gegen die Vergewaltigung von seiten des Inselreiches. Genau so ferner wie einst die Türkei sich verhältnismässig rasch in das europäische Staatensystem einordnete, wie sie Bündnisse mit Frankreich und Venedig gegen andere Staaten des Westens abschloss, wie sie zeitweilig sogar mit dem Papste gegen andere Christenmächte ging: so haben auch schon die ostasiatischen Mächte begonnen, durch Bündnisse der comity of nations beizutreten und dadurch in einen Gegensatz zu einander im fernen Osten zu geraten. Japan hat am 30. Januar 1902 sich an England angeschlossen und im Juli 1910 an Russland, wohingegen China es mehr mit Amerika und Deutschland hält. Der Freund Japans, der Zar, hatte schon anfang 1911 ein Ultimatum wegen Kuldschas und der Iliprovinz nach Peking geschickt. Offensichtlich wollen Russland und Japan sich auf Kosten Chinas territorial bereichern. — Oktober 1911 begann die grosse Umwälzung, die das alte Reich der Mitte zur Republik machen sollte. Der äussere Anstoss zu der Bewegung war dreifach. Die Behörden haben das arme Volk zu Einlagen in die Sparkassen veranlasst, angeblich zu dem patriotischen Zweck, die Eisenbahnen zu verstaatlichen, und dann haben die Mandarinen schamlos sich der Sparkassengelder bemächtigt, so dass den Einlegern das Nachsehen blieb. Zweitens war eine ungeheure Überschwemmung, die grösste, die China in dem Verlauf der Jahrtausende erlebt hat. Daran war die starke Schneeschmelze in Tibet schuld; vermehrt aber wurde das Unglück durch eine Reihe von Taifunen, die sich auf dem ostasiatischen Festland in heftige Oststürme verwandelten und die aufgestauten Gewässer der Riesenströme am Abfliessen hinderten. In der Mandschurei und am Nordsaum des eigentlichen China ist man derartige jährliche Überschwemmungen gewöhnt, aber diesmal wurde auch Schantung, das gesamte Becken des Jangtse mit einem beträchtlichen Teil von Szetschuan und sogar die trockene Mongolei von der Wut der Gewässer betroffen. So war schier die Hälfte des Himmlischen Reiches unter Wasser gesetzt; und in manchen Gegenden standen nur die Berge aus der Flut hervor; ganze Dörfer und Städte sind eingestürzt, und das obdachlose Volk drängte als Proletariat nach gastfreundlichen Orten, nach Hankau, Kiu-Kiang und Nanking, die besser vor der Überschwemmung geschützt und reicher verproviantiert waren. Eine weitere Folge davon war ein Anschwellen der Preise. Ein Pikul (133 englische Pfund) Reis kostete vor einigen Jahren nicht ganz anderthalb Silberdollar, damals war es auf zehn bis zwölf Dollar gestiegen. Das verzweifelte Volk stürmte die Reismagazine und plün-

derte die Läden. Ganz ein anderer Grund war der Widerstand der Notabeln gegen die Verstaatlichung der Bahnen. Die Notabeln, die man in England etwa als Landed Gentry bezeichnen würde, haben in den letzten Jahren, seit dem Aufkommen der parlamentarischen Bewegung, einen merkwürdigen Einfluss erlangt. Man spricht immer von dem demokratischen China, aber es verhält sich damit wie mit den Südstaaten der grossen transatlantischen Union nach dem Bürgerkrieg, als das allgemeine Stimmrecht eingeführt war und trotzdem einige wenige entschlossene und geriebene Führer die Massen des Stimmviehes zu ihrem Sondernutzen ausbeuteten. Der Generalgouverneur des oberen Jangtsebeckens, Wangjenwan, spielte dabei eine zweideutigeRolle. Er gab sich den Anschein, als ob er die Bestrebungen der Notabeln öffentlich unterdrückte, während er sie insgeheim begünstigte: er wollte die Notabeln für sich gewinnen, da sie es in der Hand hatten, ihn als Generalgouverneur endgültig bestätigen zu lassen. Der Mann ist denn auch abgesetzt und durch den tatkräftigen Vizekönig von Tibet, der nicht nur den Dalai-Lama im Februar 1910 vertrieben, sondern auch früher die Engländer durch zähe und folgerichtige Taktik aus Tibet hinauskomplimentiert hatte, durch Tschao-erch-Feng ersetzt worden. Gewöhnlich wird als Grund für die Revolution das Wühlen der Patrioten, der Jungchinesen, ins Feld geführt, eine Bewegung, die sich in der Gesellschaft der Kuo-Ming-Tang besonders greifbar verkörperte. In der Tat hat eine Massregel gegen die Kuo-Ming-Tang den Anstoss zu dem Ausbruch gegeben, denn am 9. Oktober 1911 entdeckte die Regierung in Hankau eine Bombenfabrik der Revolutionäre zugleich mit geheimen Papieren. Die Patrioten gerieten so in eine Notlage und schlugen lieber gleich los. Seit dem 11. Oktober 1911 wütete denn auch fast in dem ganzen Riesenreich der Kampf gegen die Mandschu.

Bei allen äusseren Anlässen kommt es bei politischen wie bei kulturellen Bewegungen darauf an, ob sie eine günstige Konjunktur finden. In China war die Konjunktur durch mehrere Faktoren gegeben. Im ganzen Volke ist von jeher die Überzeugung verbreitet, dass einer jeden Dynastie nur höchstens dritthalb Jahrhunderte vom Himmel beschieden seien. Die Rechnung stimmt zwar nicht, denn viele Dynastien haben weit kürzer regiert, und die eine oder die andere auch länger: aber gleichviel, die Überzeugung ist einmal da, und derartige metaphysische, oder, eigentlicher gesprochen, metahistorische Anschauungen fallen immerhin bei grossen Umwälzungen mit in die Wagschale. Die zweite allgemeine tiefere Ursache der Unruhen ist in der Unzufriedenheit der Chinesen über das Vordringen der Europäer und in ihrer Besorgnis vor der weissen Gefahr zu finden. Keine Regierung, kein Herrscherhaus kann sich auf die Dauer behaupten, wenn es beständig an Erfolgen mangelt; insbesondere, wenn der Glanz nach aussenhin abnimmt und wenn es um die Führung der auswärtigen Geschäfte schlecht bestellt ist. Der dritte Faktor ist die Unruhe, die seit mehreren Jahren überhaupt in ganz Asien herrscht. Die Flammen der revolutionären Feuersbrunst, die Persien und die Türkei, sowie auch einen grossen Teil Indiens ergriffen haben, sind nach China hinübergesprungen. Auch ist das republikanische Vorbild der Vereinigten Staaten von Amerika, auf deren Hochschulen viele Chinesen ihre Ausbildung genossen haben, nicht ohne Einfluss gewesen. Mit den letzten Faktoren berührt sich der vierte, nämlich der erwachende Nationalismus, der einerseits auf grössere Zentralisation im Innern, andererseits auf mehr Macht nach aussen hindrängt. Ein revoltierendes Volk ist immer chauvinistischer als die schwachen Herrscher, die es gestürzt hat. Nachdem die Jungchinesen gesiegt, ist auch — freilich erst nach Jahren — von ihnen ein Anwachsen der gelben Flut zu befürchten. Infolgedessen war ein Sieg der Revolutionäre nicht allzu sehr im Interesse Europas.

Die Revolution verbreitete sich bald über das ganze Reich. Zum Präsidenten der zu schaffenden Republik wurde einstweilen Sunyatsen erwählt. Sein Gegenspieler war Yuanschikai. Mitte Februar 1912 dankte die Mandschudynastie ab.

Genau so wie bei der Türkei nahmen die fremden Mächte die herrschende Verwirrung zum Vorwand für Übergriffe. Russland suchte sich der Mongolei zu bemächtigen, Japan unterstützte die Revolutionäre, und schien es auf eine Lostrennung der Mandschurei, sowie eine moralische und wirtschaftliche Beeinflussung Chinas abzuzwecken. Deutschlands Stellung war bisher unentschieden. Deutsche Banken und Firmen unterstützten mit Geld sowohl den Hof, als auch die Revolutionäre. Eine österreichische Waffenfabrik, die Skoda-Werke, lieh der Republik Geld.

Nach einem wechselnden Spiel voll geheimer Umtriebe ergriff schliesslich Yuanschikai das Ruder. Er ward im April Präsident und errichtete ein ihm gefügiges Kabinett. Die Mächte erwiesen sich der neuen Republik nicht unfreundlich. Obwohl es nicht an dynastischen Restaurationsversuchen, besonders im Nordwesten, fehlte, traten sechs Grossmächte zusammen, um der Republik über die ersten finanziellen Nöte wegzuhelfen. Iuanschikai forderte 1200 Mill. Mk. Nach sehr langen Verhandlungen wurden schliesslich 600 Mill. bewilligt. Weit entfernt jedoch durch den Umschwung gestärkt zu werden, war einstweilen das Reich der Mitte in Anarchie versunken. Der Süden, den der in seinen Hoffnungen getäuschte Sunyatsen anstachelte, war gegen den Norden. Es kam zum Bürgerkrieg im Sommer 1913. Die Japaner unterstützten den Süden und Sunyatsen entfloh nach Japan. Zuletzt siegte Iuanschikai. Die Truppen seiner Unterfeldherrn nahmen Nanking,

Die Angaben über die Bevölkerung Chinas schwanken von 270 bis 435 Millionen. Zur Zeit Christi betrug die Bevölkerung Chinas ungefähr 60 Millionen.

1741	143	Millionen
1762	über 200	,,
1800	an 300	,,
1850	422 ?	,,

Die Bevölkerung Japans erhebt sich auf 55 Millionen, mit Korea auf 67 Millionen, davon 15 Millionen Nichtjapaner. Die Bevölkerung ist in den letzten Jahrzehnten durchschnittlich um 400 000 Seelen gewachsen, in der letzten Zeit alljährlich um 600—700 000.

Einige Worte über die Landesverteidigung in Ostasien werden nicht unnötig sein.

In Japan lautet das Wehrgesetz: Allgemeine persönliche Wehrpflicht vom vollendeten 17. bis 40. Lebensjahr. Die Wehrpflicht zerfällt in Dienstpflicht im stehenden Heer, die mit vollendeten 20. Lebensjahr beginnend, bei der Inf. 2, den übrigen Waffen 3 Jahre aktiven, und 5 Jahre bezw. 2 Jahr und 4 Monate dauernden Dienst in der Reserve umfasst, in die 10 Jahre dauernde Landwehr-, und schliesslich in die Landsturmpflicht. Zum Landsturm 1. Aufgebots gehören sämtliche ausgebildete Mannschaften anschliessend an die Landwehr, und die gedienten Ersatzreservisten bis zum 40. Lebensjahr, zum 2. Aufgebot alle nicht gedienten Wehrpflichtigen. Die Ersatzreservefrist für überzählige Taugliche dauert 12 Jahr 4 Monate.

Rekrutenkontingent: etwa 120 000 Mann.

Friedensgliederung: Die Armee ist in 3 Oberkommandos eingeteilt mit 19 Div. (darunter 1 der Garde). Eine Inf.-Div. zerfällt im allgemeinen in 2 Inf.-Brigaden (4 Reg. zu 3 Batt. zu 4 Komp., pro Regt. 1 M.-G.-Komp. zu 6 Gew.), 1 Kav.-Regt. (3 Esk.), 1 Feld-Art.-Regt. (2 Abt. zu 3 Batt. zu 6 Geschützen), 1 Pionier-Batt. 3 Komp., 1 Train-Batt. (2 Komp.).

Ausserdem sind vorhanden: bei der Garde, 1., 8., und 15. Div. je eine Kav.-Brig. mit 3 Reg. (8 Esk.) und 1 M.-G.-Abteilung zu 1 Gew.; bei der Garde-Div. 1 Feldartillerie-Brig. zu 2 Reg. zu je 2. Abt. ausserdem 1 Verkehrsbrig mit 1 Eisenbahn-Regt. zu 3 Batt. mit je 4 Komp., 1 Telegraphen-Batt. zu 6 Komp. und 1 Ballon-Batt.; bei der 1. Div. 2 Feldart.-Brigaden zu 4 Regt. zu je 2 Abt., bei der 2., 17., und 18. Div. je 1 Batt. zu je 3 Batterien Gebirgsart. Schwere Art. ist in verschiedener Stärke auf die einzelne Div. verteilt.

Zurzeit stehen die 2. Div. und 1 gemischte Brigade in Korea, die 5. Div. und Eisenbahntruppen in der Mandschurei, 2 gemischte Brigaden auf Formosa, Besatzungstruppen auf Sachalin.

Im ganzen sind an Truppen vorhanden:

Infanterie: 38 Brigaden mit 76 Regt., 288 Batall. (zu 4 Komp.).

Kavallerie: 14 Brigaden bezw. 27 Regt., 89 Esk.

Feldartillerie: 3 Brigaden bezw. 25 Regt., 150 Batterien, 3 Gebirgsbataill. mit 9 Batterien.

Schwere Artillerie: 2 Brigaden bezw. 6 Regt., 19 Bataill.

Pioniere: 19 Bataill. mit 57 Komp.

Train: 19 Bataillone mit 38 Komp.

Verkehrstruppen: 1 Eisenbahnbataill. mit 12 Komp. 1 Telegraphen-Bataill. mit 6 Komp., 1 Ballon-Bataillon.

Maschinengewehrtruppen: 76 Komp. zu 6 und 3 Abteilungen zu 8 Gewehren. Im Jahre 1911 noch 3 neue Divisionen dazu.

Friedensstärke: etwa 250 000 Mann.

Kriegsgliederung: Mehrere Armeen zu 4—5 Div. selbstd. Kav. und Art.-Brig. Gliederung der Div. wie im Frieden, dazu Kolonnen und Trains.

Aufstellung von Reserve-, Landwehr-, und Ersatz-, eventuell auch Landsturmformationen.

Kriegsstärke: Feldarmee etwa 6—700 000 Mann.

Bewaffnung: Inf: Arisaka-Gewehr, Mod. 97 und Mod. 05, Kal. 6,5 mm.

Feldart.: Kruppsches Rohrrücklauffeldgeschütz Mod. 05, Kal. 7,5 cm. Modernes Gebirgsgeschütz Kal. 7,5 cm.

Schwere Art.: 10,5 cm-Kanonen 12- und 15-cm Haubitzen, Mod. 05, Hotchkiss-Masch.-Gewehr.

Marine: 13 Linienschiffe (1894—1907) 11 100—20 100 t, 2 Küstenpanzerschiffe (1894—96) 4270 t, 14 Panzerkreuzer (1889—1907) 2500 bis 14 800 t, 21 geschützte Kreuzer (1883—1908 1300 bis 6800 t, 6 Kanonenboote (1888 bis 1906) 160 bis 870 t, 58 Torpedobootszerstörer (1893—1910) 240 bis 1170 t, 51 Torpedoboote, 9 Unterseeboote, Schul- und Spezialschiffe, hierzu 4 Hilfskreuzer.

Im Bau: 2 Linienschiffe 20 080 t, 1 Panzerkreuzer 27 500 t, 3 gesch. Kreuzer 5 000 t, 3 Torpedobootszerstörer, 1 Unterseeboot.

In China geschieht die Ergänzung des Heeres durch Anwerbung von Leuten zwischen 20 und 25 Jahren, die verhältnismässig hohen Anforderungen entsprechen müssen. Sämtliche tauglichen jungen Leute sollen listlich geführt und den Werbekommissionen zwecks Anwerbung vorgestellt werden. Einführung der allgemeinen Wehrpflicht für später in Aussicht.

Dienstzeit der Angeworbenen: 10 Jahre, davon 3 Jahre aktiv im stehenden Heere, 3 in der Reserve und 4 in der Landwehr.

Im Mobilmachungsfall Wiedereintritt bis zum 45. Lebensjahr gestattet.

Friedensgliederung: Bildung von 36 Div. bis 1912 beabsichtigt, jedoch bis dahin nicht durchführbar. (Weitere Vermehrung auf 52 Div. soll vor kurzem beschlossen worden sein.)

1 Div. soll bestehen aus: 2 Inf.-Brig. zu 2 Regt. zu je 3 Bataill. mit je 4 Kompn., 1 Kav.-Regt. zu 3 Esk., 1 Art.-Regt. zu 3 Abt. zu je 3 Batt. (2 davon mit je 6 Feld-, 1 mit 6 Gebirgsgeschützen), 1 Pion.-Bataill. zu 4 Komp., 1 Train-Bataill. zu 4 Komp.

Zurzeit scheinen im allgemeinen voll formiert zu sein: 12 Div. (1. und 6. in Peking. 2. und 4. in der Provinz Tschili, 3. und 20. in der Mandschurei, 5. in Schantung, 8. in Wu-tschang, 9. in Nanking, 10. in Fu-tschou, 17. in Sze-tschwan, 22. in Tsche-kiang). Von der Gardedivision in Peking und weiteren 14 Div. (7. Kiang-su, 11. Hu-pei, 12. Kiang-su, 13. Ho-nan, 14. Kiang-si, 15. Ho-nan, 16. Ngan-Hwei, 18. Tian-schan, 19. Yün-nan, 21. Schan-si. 23.Kwang-tung, 24.Kwang i. 25. Sze-tschwan, 62. Kan-su) sind mehr oder weniger Teile bereits formiert. während von dem Rest noch keinerlei Anfänge vorhanden sind.

Friedensstärke: Zurzeit etwa 200 000 Mann, einschliesslich Nichtkombattanten. Jede Division soll rund 12 000 Mann einschl. 1500 Nichtstreitbare zählen. Zurzeit ist die Stärke jedoch noch sehr verschieden.

Kriegsgliederung: Die Div. werden auf Kriegsstärke gebracht, 3 Div. bilden ein Korps, mehrere Korps eine Armee. Für später ist die Formierung von Reserve-Div. in Aussicht genommen.

Kriegsstärke: Die Div. soll rund 20 000 Mann einschl. 3000 Nichtstreitbare zählen und 54 Geschütze.

Bewaffnung: Inf.: Deutsche Gewehre Modell 71/84 und 88; Jap. Gewehre Mod. 97, Kal. 6,1 mm. Art.: Ältere und moderne Geschütze von Krupp und Schneider-Creuzot, japanische Arisakageschütze in China selbst nach fremdem Muster hergest. Kanonen.

Marine: 4 geschützte Kreuzer (1897—98) 3000—4000 t, 2 ungesch. Kreuzer (1886—89) 2100 t, 10 Kanonenboote (1904—07) 560 t, 4 Flusskanonenboote (1908), 11 kleine Kanonenboote 3 Torpedobootszerstörer (850—870 t), 3 Hochsee-Torpedoboote (1906—07), 6 kleinere Torpedoboote. Im Bau: 2 geschützte Kreuzer, 1 Flusskanonenboot.
3 Torpedobootszerstörer (850—870 t), 3 Hochsee-Torpedoboote (1906—07), 6 kleinere Torpedoboote. Im Bau: 2 geschützte Kreuzer, 1 Flusskanonenboot.

Ein Flottenprogramm, das 1909 ausgearbeitet wurde, wollte 1200 Millionen Mark verwenden.

Quellen: Heere und Flotten aller Staaten der Erde. Berlin, Zuckschwerdt; Graf Schlieffen, Das maritime China, im „Tag" 28. November 1909.

Auf derselben Linie wie die gelbe, bewegt sich die panislamische Gefahr. Auf Druck entsteht Gegendruck. Durch die beständigen Angriffe der Weissen gedrängt, suchen sich die Mohammedaner der Erde, ungefähr 270 Millionen an Zahl, zu gemeinsamer Abwehr zusammen zu schliessen. Es gibt zwei Brennpunkte der panislamischen Propaganda; der eine ist in Ägypten, wo sie freimaurerisch gefärbt ist; von Ägypten ist sie nach Konstantinopel und Salonichi ausgestrahlt. Die Führer der anderen allmohammedanischen Gruppe sind die Senussi, deren Oberscheich in Dscharabub und Kufra im Tripolitanischen residiert.

Das theoretische Ziel aller Mohammedaner ist die Unterwerfung der ganzen Welt. Der Koran (9,29) sagt: „Bekämpfet, die nicht glauben an Gott und den jüngsten Tag, und die nicht heiligen, was Gott geheiligt hat und sein Gesandter!" Dagegen ist der Dschihad, der heilige Krieg, den die Entfaltung der grünen Fahne des Propheten einleitet, eigentlich nur der Abwehr feindlicher Angriffe auf islamisches Land gewidmet. Ein Zusammenhang aller Mohammedaner hat im Grunde immer bestanden; der Panislamismus will lediglich den Zusammenhang noch mehr festigen. Zum ersten Mal entdeckte Spuren der zunächst im westlichen Sudan wahrnehmbaren Bewegung Le Chatelier in seinem Buche Le Panislamisme 1888. Ausführliches bringt dann Frl. von Eckardt in der Deutschen Rundschau 1898, Seite 68 ff. Einen fühlbaren Anstoss gaben dem Panislamismus die türkischen Erfolge in Thessalien, und die Bekehrung Kafiristans durch den Afghanen-Emir zum Islam, beides 1897. Die Meinungen über die Bewegung sind geteilt. Gar keine Meinung für den Panislamismus hat Martin Hartmann (Westasiatische Studien 1908, Abt. 2, Seite 3—7 und in zahlreichen anderen Aufsätzen). Vgl. noch Ameen Rihani, The Nineteenth Century, Juniheft 1912, und Reay, Der Kampf um das Kalifat, „Das freie Wort", 2. Aprilheft 1912.

Die Kopfzahl aller Mohammedaner wird von 230 Millionen (Hartmann) bis 300 Millionen angenommen. Der deutsche Kaiser bevorzugte bei seinem berühmten Trinkspruche in Damaskus November 1898 die höchste Zahl. Die einzige zusammenfassende Schrift über die Zahl der Mohammedaner in den verschiedenen Ländern der Erde gibt Hubert Janssen 1894 in einer hektographierten, aber im Buchhandel käuflichen Schrift. Er schätzte die Zahl auf 260 Millionen.

Für die türkische, die marokkanische, die persische und indische Pilotik kommt das Auftauchen des Panislamismus in Betracht. Ja auch für China, da 20—30 Millionen Mohammedaner im Reich der Mitte wohnen. Wer aber eigentlich den Anstoss zu der ganzen Bewegung gegeben habe, das war bis vor kurzem niemandem bekannt. Die Franzosen beschuldigten gelegentlich Deutschland der Vaterschaft. Warum? Weil in dem westlichen Sudan eine deutsche, von Rohlfs geleitete Expedition mit Empfehlungsbriefen des osmanischen Sultans operierte. Das war Ende der 70er Jahre. Wobei einzuschalten ist, dass die ersten panislamischen Spuren sich sonderbarerweise im Westsudan zeigten. Tatsächlich ist öfters der Vorwurf erhoben worden, dass der ganze Panislamismus eine Erfindung des Westens sei. Ungefähr so, wie das Wiedererwachen des Tschechischen und Lithauischen deutschen Anregern zu danken ist, oder wie der Aufstand der Taiping und der Jungchinesen teilweise auf die Gedanken christlicher Sendlinge zurückgehen. Auch in der mohammedanischen Welt selbst herrscht keine Einstimmigkeit des Urteils. Die einen sagen, Abdul Hamid sei der Urheber, die anderen: die Senussia; dritte behaupten, in Mekka liefen alle Fäden zusammen. Nach neusten Enthüllungen verhält sich die Sache noch anders.

Nämlich folgendermassen: Im Jahre 1839 wurde in Assadabad bei Kabul der Sejid (Nachfahre des Propheten) Dschemmal Eddin al Hussein geboren. Er machte grosse Reisen von Indien bis Europa. In Ägypten schloss er sich den dortigen Freimaurern an, in Konstantinopel wurde er

Freund Abdul Hamids und Kennans. Er starb in Stambul 1897. Dieser Mann war der Vater des Panislamismus. Da über die Rasse seiner Sippe nichts Genaues überliefert wird, so darf man mit Fug annehmen, dass er, der unter den Pathan Kabulistans geboren wurde, auch selbst ein Pathan, ein Arier war. Es entbehrt nicht eines gewissen Reizes, dass der Ursprung einer mohammedanischen, überwiegend semitischen Bewegung in dem Gehirne eines Indogermanen zu suchen ist. Ähnlich kommt man ja jetzt immer mehr und mehr darauf, dass sehr viele Vorstellungen und Gedanken der Propheten des alten Testaments auf persische Vorbilder zurückführen.

Al Hussein hinterliess, wie Sokrates, zwar Schüler, aber keine Schriften. Sein Traum war ein universeller, aber duldsamer Islam, der ein Freund des Fortschrittes und der Zivilisation sei. Noch zu Lebzeiten Husseins, der gewöhnlich nach seinem Geburtsland al Afghani genannt wird, bildete sich in Ägypten die „Feste Vereinigung", Al Orvatul Woska. Sie beauftragte al Afghani, ein panislamisches Organ in Paris zu gründen. Das geschah. Jetzt aber mischte sich England ein, genau wie es Sept. 1910 heftigen und erfolgreichen Widerstand gegen die Abhaltung eines jungägyptischen Kongresses in Paris ausgeübt hat. Auf britische Veranlassung hin wurde jenes Organ unterdrückt. Dann wurde ein allmohammedanischer Kongress nach Mekka berufen. Hiergegen jedoch war Abdul Hamid. Ihm schien der Bund, den er selbst zuerst gefördert hatte, gefährlich zu werden. Er fürchtete, und mit nicht Unrecht, dass ein arabischer Ansturm gegen das türkische Kalifat entstehen könne. Er wollte die Wasser des Panislamismus lieber auf seine eigene Mühle leiten. In der Tat entfaltete er eine ungemeine Tätigkeit in der Richtung. Er sandte zahlreiche Ulema als Apostel aus; er knüpfte Fäden mit den Emiren Turkestans und den Sultanen von Borneo und Waddai; er unterstützte chinesische und malaiische Pilger, die auf der Mekkafahrt nach Konstantinopel kamen, und Theologiestudenten, die aus Südafrika und der Dsungarei herbeieilten. Er unterhielt Spione bei allen auswärtigen moslimischen Höfen, und erhielt regelmässige Berichte von ihnen. Sein Haupttrumpf aber war der Bau der Mekkabahn, zu deren Kosten die Gläubigen der ganzen islamischen Welt viele Millionen beisteuerten.

Inzwischen hatte sich die Propaganda der Senussi aufgetan. Über die Brücke, die sie mit Yildiz Kiosk und der ägyptischen Gruppe verband und verbindet, ist kaum etwas Zuverlässiges in die Öffentlichkeit gedrungen. Als unmittelbarer Nachfolger des Afghani ist dagegen al Kawakebi bekannt. Er war der erste, der ein Buch über den Panislamismus schrieb. Ganz ungleich seinem Vorgänger, war er ein erbitterter Feind Abdul Hamids und der Türken. Das Schwergewicht der neuen Bewegung verlegte sich jetzt dauernd nach Ägypten. Einer ihrer bedeutendsten Vorkämpfer wurde Mustafa Kamil, der vor etwa fünf Jahren in noch jugendlichem Alter starb, und dann vor allem der Grossmufti Ägyptens, der Scheich Mohammeds Abdu. Das Ziel dieser Männer war ein mohammedanischer Protestantismus. Ihre Bestrebungen waren jedoch mehr ägyptisch als universell, und waren mehr kultureller als religiöser Art.

Wenn eine Zeit reif geworden, so wird dieselbe Erfindung von mehreren Köpfen gemacht, so tritt gleich eine ganze Reihe von Reformatoren auf die Bühne. Auch Indien brachte jetzt Förderer und Vorkämpfer des Panislamismus hervor. Ich nenne Achmed Khan (1817—97), der die Gesellschaft Targeamad gründete. Auch ist wohl hier der Aga Khan zu erwähnen, ebenfalls ein Afghane, eine geniale und ganz besonders anziehende Erscheinung. Halb Mystiker, halb Realpolitiker, vereinigt dieser Imam, der sich selbst eine grosse Gemeinde in Mittelasien, Indien und Ostafrika gegründet hat, und der an der Spitze der mohammedanischen Vereinigungen Indiens steht, des Schwärmers Ernst mit des Weltmanns Blick.

Der Panislamismus ist in seinem letzten Ende als eine Gegenwirkung gegen den bedrohlichen Vorstoss, das immer deutlichere Umsichgreifen der westlichen Kultur, aufzufassen. Inwieweit freilich das unzweifelhaft folgenreiche Phänomen auch politisch sich auswirken werde, das ist eine andere Frage. Die Senussi haben im Kriege um Tripolis eine massgebende Rolle gespielt. Der Panislamismus hat aber als solcher weder Heere noch Flotten. Ein staatlicher Zusammenschluss der islamischen Welt ist unmöglich; ein politisches Allmohammedanertum noch misslicher, als ein politisches Allslaventum oder Allangelsachsentum.

Wenig Bedeutung hat der Panbuddhismus, der von Japanern, Engländern und Amerikanern eine Zeit lang propagiert wurde. Die Welt des Buddhismus scheint im Gegenteil auch religiös immer mehr zerfallen zu wollen.

Eine hohe Bedeutung hat dagegen der neuerliche Zusammenschluss aller Hindu, bei dem freilich die politischen Elemente stärker als die religiösen sind. Der Brahmanismus zählt in seiner hinduistischen, stark vergröberten Form an 220 Millionen Anhänger, die sämtlich ostarische Sprachen reden. Seit zwanzig Jahren gibt es ein einheimisches Parlament auf der Himalayahalbinsel, und seit acht Jahren, offensichtlich angestachelt durch die Siege der Japaner, erhebt der Nationalismus bei den Hindu sein Haupt. Er äussert sich politisch durch erhöhte Agitation, wirtschaftlich durch Boykott englischer Waren, endlich durch Bombenwerfen und andere Attentate auf dem Gebiete der Propaganda der Tat. Vor allem lehnen sich politisch denkende Hindu dagegen auf, dass die finanziellen Hilfsmittel der Halbinsel zu ausserindischen Zwecken des britischen Reiches in Arabien, Afrika und Ostasien verwandt werden. England aber sucht der unleugbar vorhandenen Gefahr durch die verschiedensten Mittel zu begegnen. Die farbigen Truppen werden zurückgedrängt, die Weissen vermehrt. Die Polizeimassregeln, besonders die Überwachung der Presse, werden schärfer. Besonders eifrige Führer, wie der berühmte Sanskritist Tilak Tamai, werden vor Gericht gestellt und auf Jahre verbannt. Vor allem aber sucht man die Mohammedaner, 65 bis 68 Millionen an Zahl, gegen die Bekenner des Hinduismus auszuspielen. Zu dem gleichen Ende hat König Georg bei seinem letzten Besuche Indiens Januar 1912 die Hauptstadt der Halbinsel von dem hinduistischen Kalkutta nach dem moslimischen Delhi verlegt, zugleich allerdings, um die Regierung näher an das immer wichtiger werdende Südpersien heranzubringen.

Das britische Reich hat jetzt ungefähr 95 Mill. Moslime, das chinesische 20—30, das holländische 20—25 (30? 33?). Es folgt die Türkei mit etwa 15, Russland mit 14, Frankreich mit schätzungsweise 12 Mill., die durch Marokko weiter anschwellen werden.

Welche Ergebnisse hat die Revolution in Asien aufzuweisen? Am frühesten begann Japan. Dort ist die Sache gut abgelaufen. Dort handelte es sich jedoch — es war 1854—1868 — nicht so sehr um eine Revolution, als vielmehr um eine Restauration. Es handelte sich darum, den Mikado, der in das Dunkel der Palastgemächer zurückgetreten und zu tatenloser Beschaulichkeit herabgesunken war, wieder an die Spitze der Geschäfte zu bringen; es handelte sich darum, den Usurpator, den Schogun, in die gebührenden Schranken zurückzustossen. Auch hatte diese Umwälzung zunächst einen militärisch-diktatorischen Charakter; erst sehr viel später, erst 1889 wurde das erste Parlament berufen. Das Parlament war ein freiwilliges Geschenk des Mikado und seiner, bis dahin und zu einem grossen Teile auch noch jetzt diktatorisch schaltenden Berater. Von Bewegungen, die auf das Erzwingen einer Verfassung hinzielten, erfolgte die erste in Persien. Im Jahre 1906 sah sich der schwache Schah Mozafr Eddin veranlasst, dem stürmisch drängenden Volke, das durch eine lange Misswirtschaft und schlechte Finanzgebarung erbittert war, ein Parlament zu gewähren. Der Medschlis ist ständisch zusammengesetzt. Er besteht aus verschiedenen Kurien, wie man in Österreich sagen würde, aus einzelnen scharf abgegrenzten Gruppen, die je aus den Reihen der Prinzen, der Adels, der Priester, der Grundbesitzer, der Kaufleute und der Bauern gewählt sind. Es ist das ein Gedanke, der im späten Mittelalter bei uns verwirklicht wurde. Allein gerade in Persien zeigt es sich wiederum, dass ein an sich guter Gedanke dennoch in der Ausführung versagen kann: wenn eben die Träger des Gedankens nichts taugen, nämlich die persischen Edelleute, die vollkommen korrupt sind, die persischen Priester, die nicht wissen, auf welche Seite sie sich schlagen sollen, und die Bauern, die von den Verhältnissen der Welt keine Ahnung haben. Der Erfolg der persischen Revolution ist denn ein ungeheurer Wirrwarr gewesen. Aus dem Fegefeuer kam Persien in die Hölle; die Dinge sind jetzt weit schlimmer dort, als sie unter der Herrschaft des absoluten Schah je gewesen sind. Vor allem fehlt es an der Grundbedingung, an der Wirbelsäule jeder Regierungsmöglichkeit, an einer starken militärischen Macht. Iran ist offenbar dazu bestimmt, zu fallen, und, da es auf eigenen Füssen nicht mehr gehen kann, die Beute der Russen und Briten zu werden.

In der Türkei hat die Einführung der Verfassung sofort eine Abbröckelung des Osmanischen Reiches zur Folge gehabt. Bosnien und die Herzegowina, sowie Bulgarien wurden endgültig der Oberhoheit des Sultans entzogen; die Franzosen suchten Stücke vom südlichen Tripolitanien, von Fezzan, und die Engländer von Südarabien und Mesopotamien an sich zu reissen. Des weiteren entbrannte ein Bürgerkrieg in so ziemlich allen Teilen des ausgedehnten Imperiums. Die Banden-

kämpfe Mazedoniens lebten wieder auf, nach Albanien wurden vier Feldzüge geleitet; Zehntausende von Redifs mussten in den arabischen Provinzen kämpfen, in Yemen, el Haza, Assyr, und Hadramaut; der Libanon wurde unter schrecklichem Gemetzel aufs neue unterworfen; in Adana kam es zu einem Christenmassakre, gegen den Kurdenscheich Ibrahim wurden zwölf Regimenter mobil gemacht; an der armenisch-persischen Grenze brachen die Unruhen nicht ab; dazu eine blutige Reaktion im April 1909; ausserdem in vier Jahren sechs Grosswesire und acht Scheichs ül Islam! Nun brach noch der Krieg mit Italien aus. Der war zwar insofern der Türkei zum Heile, als im Anfang die inneren Zwistigkeiten zum grössten Teile verstummten, und das Reich zum erstenmale seit langer Zeit ein ungefähres Bild der Eintracht bot; auf der anderen Seite war der Krieg eine abermalige Schwächung der Türkei. Nun brach noch der Balkankrieg aus. Die hohe Pforte konnte nur Thrazien behaupten. Die ringsum lauernden Feinde wetzen neuerdings die Zähne, lüstern nach neuem Gebietserwerb, nach neuer Beute. Auch wird jetzt schon vielfach geargwöhnt, dass nach dem Zusammenbruch der europäischen Türkei die Araber in ihrem geschwellten Selbstbewusstsein anspruchsvoller den Türken gegenübertreten werden.

Überhaupt birgt die zwischen Arabern und Türken bestehende Kluft noch viel Gefahren in sich. Die Diplomatie Abdul Hamids verstand es, die nationalen Gegensätze zu verschleiern, dagegen sind jetzt, unter dem konstitutionellen Regime, die Gegensätze wieder frisch aufgelebt. Ähnlich war es schon 1848. Bei dem allgemeinen Erwachen der Völker forderten nicht nur die Deutschen die Freiheit, sondern auch die Polen, Tschechen und Ungarn rührten sich, so dass für alle nationalistischen Bestrebungen Südosteuropas, wie der irredentistischen Italiener, die Erhebung von 1848 den Ausgangspunkt liefert. Im osmanischen Reiche haben die Jungtürken noch ganz besonders die Erregung geschürt; denn in ihrem Chauvinismus wollten sie alle anderen Volkheiten, als da wären Albaner, Kurden, Bulgaren, Griechen, Armenier und Araber vertürken. Dieser Versuch ist der Hauptanlass zu den Bürgerkriegen gewesen, aber der Sieg des Komitees für Einheit und Freiheit war nicht ein Sieg der osmanischen Macht. Genug, wenn wir die Gesamtlage überblicken, so müssen wir auch hier sagen, dass bis jetzt die Revolution für die Türkei lediglich der Anfang schwerer Kämpfe und unabsehbarer Wirren geworden ist. Wirtschaftlich ist die Lage ohne Zweifel besser geworden, da eine Revolution immer gewisse, vorher gebundene Kräfte entfesselt; politisch ist dagegen der Ausblick recht trübe.

Über die chinesische Revolution ein Urteil zu fällen, ist die Frist noch etwas kurz. Sind doch noch nicht zwei Jahre seit den Anfängen der Revolution verflossen. Immerhin ist das eine schon deutlich, dass auch in Ostasien eine Abbröckelung begonnen hat. Ein grosser Teil der Mongolei erklärte sich selbständig, und die Tibetaner sind drauf und dran, die chinesischen Soldaten aus Lhassa zu vertreiben. Bedrohlich mischen sich die Nachbarn, Russen und Japaner, ein. Alles wird von der Persönlichkeit des Führers abhängen, ob das schwankende Staatsschiff sicher aus der stürmischen Brandung in ruhigere Gewässer bugsiert werden kann.

Das letzte Volk, das revolutionäre Neigungen zeigt, ist das siamesische. Auch es redet von einer Republik. Man kann schon jetzt mit Sicherheit behaupten, dass die Verwirklichung einer solchen Absicht für das kleine Siam verderblich sein würde. Engländer und Franzosen würden den Staat zwischen sich aufteilen.

Wir sprachen vom Erwachen der Asiaten, und trotzdem melden wir nichts als „Zurückweichen“ und Untergang asiatischer Staaten? Gewiss, aber der Anstoss Europas weckt eben schlummernde Kräfte.

Das Erwachen des Orients dauert schon zwei Menschenalter. Greifbaren Erfolg hat die Wiedergeburt des Ostens bisher nur in Japan, und — wenn auch nicht militärisch-politisch — in dem durchaus modernisierten, und recht gut verwalteten Siam gehabt. Die übrigen Länder des Orients befinden sich in den Wehen des Überganges. Noch immer dringt der Westen vor. Er verschluckt Marokko, Tripolis, Mazedonien, Stücke Arabiens, Persien, Belutchistan und die Mongolei. Die Widerstandskraft Chinas und der Türkei ist erheblich geschwächt, und eine weitere Abbröckelung beider Reiche scheint unvermeidlich. Trotzdem ist es gewiss, dass noch vor dem Ablauf eines Menschenalters der Tag kommt, da der gesamte Orient sich siegreich gegen den Occident erhebt.

110. Abschnitt.

Japans wirtschaftliche und soziale Probleme und seine Expansionsbestrebungen.

Von

Dr. iur. et. rer. pol. Robert Schachner, † Jena.

Neu bearbeitet von Dr. Ludwig Riess, Berlin.

Literatur:

Karl Rathgen, Japans Volkswirtschaft und Staatshaushalt 1891. — Karl Rathgen, Die Japaner in der Weltwirtschaft. Band 72 von „Aus Natur und Geisteswelt". 1911. — B. H. Chamberlain, Things Japanese 1902. — Fritz Wertheimer, Die japanische Kolonialpolitik 1910. — Robert Schachner, Arbeiter, Unternehmer und Staat in Japan im Archiv für Sozialwissenschaft. Band 24. — Finanzielles und wirtschaftliches Jahrbuch fur Japan. 1912. E. A. Heber, Japanische Industriearbeit (Bd. VII der „Probleme der Weltwirtschaft") Jena 1912. Karl Haushofer, Dai Nihon, Betrachtungen über Grossjapans Wehrkraft, Weltstellung und Zukunft. Berlin 1913. O. Scholz und Dr. K. Vogt, Handbuch für den Verkehr mit Japan. Berlin 1913. H. Nishi, Die Baumwollspinnerei in Japan. (Ergänzungsheft 40 der „Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft") 1911. L. Riess, Die Wirkung des russisch-japanischen Krieges auf die ostasiatischen Seeinteressen. (Deutsche Monatsschrift, April und Mai 1907.)

Als Ostasien im Zeitalter des Dampfes und Eisens aus seinem Winterschlaf geweckt und auch Japan im Jahre 1854 dem Weltverkehr eröffnet wurde, betrug seine Bevölkerung etwa 27 Millionen; sie ist seitdem, mit Ausschluss des inzwischen dazuerworbenen Gebietes auf über 52 Millionen angewachsen, hat sich also fast verdoppelt. An die Stelle von 271 Lehnstaaten verschiedener Grösse ist seit Wiederherstellung der Kaisermacht im Jahre 1868 ein straff zentralisierter bureaukratischer Staatsmechanismus getreten, der nach dem Vorbild des französischen Präfektensystems von der Hauptstadt Tokio, dem früheren Jeddo, aus regiert wird. Die mehr als 400 000 Familien des Schwertadels verloren 1876 ihre erblichen Renten und gesellschaftlichen Privilegien, nachdem den Bauern die Gebundenheit an die Scholle und den Parias (Eta) ihre Abschliessung von der übrigen Bevölkerung durch kaiserliche Willenserklärung bereits behoben worden war. Von den Vertragshäfen aus gelangten die für den Massenbedarf berechneten Fabrikerzeugnisse der modernen Industrie allmählich in den innersten Winkel der japanischen Berge, während zugleich für die altberühmten Erzeugnisse des Landes, für Seide und Tee, für Kupfer und Gold, für Papier und Bambus, für Lackwaren und Seidenstoffe, für keramische Erzeugnisse und Kuriositäten ein reger Begehr eingesetzt hatte. Die neue Regierung war nach ihrem Siege ohne Barmittel und suchte ihrem Papiergelde durch ein System von Nationalbanken Aufnahme beim Publikum zu sichern. Zugleich brachten aber die beschleunigten Versuche, dem geeinigten Staate ein Heer mit moderner Bewaffnung und eine brauchbare Flotte zu verschaffen, Eisenbahnen und Telegraphen zu bauen, das Schulwesen zu verbessern und eine gleichmässige Organisation der Polizei über das ganze Land auszudehnen, die Notwendigkeit mit sich, zur Bestreitung der Unkosten die Steuerkraft der Bevölkerung zugleich anzuspannen und zu heben. Durch Anregungen von oben her, durch Staatsunterstützungen und durch Anstellung fremder Ratgeber und Lehrer sollte nach dem Wunsche der energischen und optimistischen Regierung Japan sehr schnell den Vorsprung technischer und wirtschaftlicher Entwicklung einholen, den die europäischen Kulturmächte vor ihm voraus hatten. Bei der Unbekanntschaft der Bevölkerung mit den fremden Einrichtungen, denen man im Inselreiche einen gedeihlichen Boden verschaffen wollte, mussten sich die Behörden nach Anleitung der Zentralregierung

um alles Einzelne kümmern; die staatliche Fürsorge und Bevormundung wurde das Kennzeichen des jetzt im Verhältnis zu dem schon früher geöffneten China schnell fortschreitenden Landes. Die Periode der „Aufklärung" musste unter den gegebenen Verhältnissen durch polizeiliche Bevormundung die Assimilisation Japans an die Zustände westlicher Länder möglichst zu beschleunigen suchen.

Ehe die Regierung in 20jähriger, an fehlgeschlagenen Experimenten reicher Tätigkeit das Volk an die Bedürfnisse, Betätigungen und Willensregungen des Maschinenzeitalters und der Gewerbefreiheit in freier Konkurrenz mit dem Auslande gewöhnt hatte, war noch eine politische und eine finanztechnische Aufgabe zu lösen. Den Widerstand des um seine Vorrechte gebrachten Schwertadels warf die Regierung durch Unterdrückung einer Reihe von Aufständen nieder, von denen der letzte, der Satsumaaufstand von 1877, der gefährlichste war. Der Papiergeldwirtschaft, die durch abenteuerliche Massnahmen der Regierung einen schlimmen Stand erreicht hatte, machte der Finanzminister Matsukata ein Ende, indem er mit grossen Opfern und nach vierjähriger Vorbereitung die Staatsbank (Nippon Ginko) in den Stand setzte, ihre Noten von 1885 an mit Silber al pari einzulösen. Seit 1886 wird in Japan das Papiergeld ohne Disagio und sogar lieber als das Metallgeld genommen, obwohl noch 1881 für 100 Yen in Silber 170½ Papieryen zu bekommen waren. Für das Gros der japanischen Bevölkerung bedeutete die schnelle Sanierung der Währung nach einer Periode leichtsinniger Papiergeldausgabe eine Verschlechterung ihrer Lage, da die Bauern den gleichen auf Yen festgesetzten Steuerbetrag entrichten mussten, als der Marktpreis ihrer Erzeugnisse nominell gefallen war, und da die Durchschnittslöhne für Männer und Frauen stärker sanken als die Lebensmittelpreise. Aber jetzt begann sich auch die Privatindustrie zu entwickeln, der die grosse vom Lande abwandernde und den Städten zuströmende Menschenzahl sehr zu statten kam. Somit beginnt seit 1887 für Japan die Industrialisierung, der umfangreichere Eisenbahnbau und die stärkere Betätigung im Schiffsverkehr. In den Häfen Ostasiens begann die japanische Kohle eine Rolle zu spielen; Baumwollspinnereien versuchten, für den Konsum im Lande zu arbeiten; Papierfabriken, Bierbrauereien, Zündholzfabriken, Verfertiger von Regenschirmen usw. suchten das Feld zu gewinnen, das sich bis dahin europäische oder amerikanische Fabrikate erobert hatten. Man rechnete besonders auf die niedrigen Löhne, durch die andere Schwierigkeiten, wie Kleinheit des Betriebes, hoher Zinsfuss der Kredite, Ungeschultheit des Arbeiterstammes ausgeglichen werden sollten. Die Schwankungen des Silberkurses erschwerten die Konkurrenz, wenn infolge der amerikanischen Gesetzgebung (Sherman Bill) eine starke Steigerung eintrat, und erleichterten sie, wenn, wie im Jahre 1893 nach Aufhebung der Bland Bill, ein Preissturz des weissen Edelmetalls auf dem Weltmarkte erfolgte.

Es ist bei der Unerfahrenheit der so lange in Abgeschlossenheit lebenden Bevölkerung und den erwähnten Störungen des inneren Friedens und der Währungsverhältnisse leicht erklärlich, dass die sich überstürzenden Versuche zur Erweckung der produktiven Kräfte nicht den erwarteten schnellen finanziellen Erfolg hatten. Die vom Staate betriebenen Fabriken mussten schon deshalb mit Verlust arbeiten, weil sie als Lehrbetriebe gedacht waren und die aus dem Ausland bezogenen technischen Berater hoch besolden mussten. Ausser Eisenbahnen, Telegraphen, Schiffswerften, Gewehrfabriken, einer Pulverfabrik, eines Hüttenwerks, einer Tuchmacherei und Gerberei für Militärbekleidungszwecke begründete und unterhielt die Regierung seit Mitte der siebziger Jahre auch eine Reihe von Musteranstalten für die Fabrikation von Zement, Glas, billigem Papier, Schrifttypen, Seife und manchem andern, was man im Lande früher nicht herzustellen vermochte. Filaturen für die Zubereitung der Rohseide zum Verkauf auf dem Weltmarkte, Baumwollspinnereien und Webereien nach europäischer Art, Seifensiedereien und Sodafabriken, Zuckerraffinerien und Laboratorien für Keramik und Färberei mussten als Pfadfinder von der Regierung entweder selber unternommen oder ausgiebig unterstützt werden. Den Provinzialverwaltungen konnte man von dieser Aufklärungsarbeit für Hebung des Gewerbfleisses nur wenig auferlegen, weil zu gleicher Zeit die musterhafte Organisation des Elementarschulwesens und die Herstellung fester Fahrstrassen für die sich schnell über das ganze Land verbreitenden zweiräderigen Karren zum Menschen- und Lastentransport die Lokalsteuern ausserordentlich anschwellten. Ja, die Regierung scheute sich nicht, Leistungen, die eigentlich dem Staate obliegen sollten, wie für den Bau und

die Unterhaltung der Gefängnisse, den Regierungsbezirken (Ken und Fu) aufzuerlegen. Man konnte aber den hohen Steuerdruck, zu dem auch das Salzmonopol gehörte, nicht ermässigen, weil seit 1884 in grossem Umfange die Vorbereitungen für einen modernen Konstitutionalismus möglichst schnell beschafft werden mussten, um zugleich die Eröffnung des Parlaments und die Vertragsrevision vorzubereiten. Viele wichtige Aufgaben, wie besonders die Aufforstung der Berge, mussten einstweilen zurückgestellt werden, weil die Not der Landbevölkerung, das Herabsinken vieler Bauern und sogar eines Teiles des Schwertadels in die Kuliklasse der Regierung dringendere sozial-politische Aufgaben stellte. Das Agrarproblem wurde schon seit Anfang der achtziger Jahre auch für Japan das wichtigste von allen. Da der intensive Hackbau, die Reiskultur und der mit Kopfdüngung betriebene Getreide- und Gemüsebau bei dem Mangel einer rationellen Viehzucht einer Steigerung kaum fähig war, wenn man nicht vom Auslande künstlichen Dünger bezog, so waren viele Teile des Landes übervölkert. Die Versuche der inneren Kolonisation durch Bewirtschaftung des ausgedehnten Oedlandes (Hara) auf den Hochflächen der Gebirge machte nur geringe Fortschritte, weil der japanische Bauer die Reisnahrung nicht entbehren kann und alle Versuche, ihn an Brot und Kartoffeln zu gewöhnen, fehlschlugen. Die Regierung brachte grosse Opfer, um durch eine nach amerikanischem System durchgeführte Besiedelung der äusserst dünn bevölkerten Insel Jeso, die jetzt unter dem Namen Hokkaido als Kolonialgebiet organisiert wurde, durch Verpflanzung von Bauernfamilien aus dem Süden der dringendsten Not zu steuern. Wohl war es gelungen, die dort lebende Urbevölkerung (Ainu) für die neu eingeführte Pferdezucht zu gewinnen; auch war die Einführung europäischen Kernobstes, das im eigentlichen Japan schlecht gedeiht, wohl gelungen; für Hopfen und Gerste, für Zuckerrüben und Kartoffeln erwies sich der Boden dieser Nordinsel, die etwa dem Königreich Bayern an Areal gleichkommt, besonders geeignet. Aber für ein Betriebssystem, das für eine grössere Ackerfläche verwendbar ist, brachten die an ihre Zwergwirtschaft gewöhnten Bauern des Südens kein Verständnis mit. Die vom Grafen Kuroda geschaffene Organisation wurde 1889 aufgelöst, um diesen Fehlschlag wirtschaftlicher Betätigung nicht noch vor dem Parlamente verantworten zu müssen. Bis 1897 hatte die Auswanderung nach dem Hokkaido keinen dauernden Erfolg, weil die dorthin verpflanzten japanischen Bauern sich an ein Klima und eine Wirtschaftsweise wie die Norddeutschlands nicht gewöhnen konnten und immer wieder abwanderten. Viel verlockender war den in der Heimat nicht fortkommenden Bevölkerungsschichten die gut bezahlte Kuliarbeit, die sie auf den entlegenen Inseln der Hawaigruppe unter einem Klima des ewigen Frühlings und von subtropischer Vegetation umgeben, auf den Zuckerplantagen amerikanischer Besitzer leisten konnten. Bald überwog die japanische Bevölkerung auf der von Amerikanern ausgebeuteten und später annektierten Inselgruppe nicht nur diejenige der früher dort angesiedelten Chinesen, sondern auch die der Eingeborenen. Die regelmässigen Geldsendungen und Ersparnisse der Japaner auf Hawai erhielten auch für das Mutterland eine volkswirtschaftlich beachtenswerte Bedeutung. Bei einer jährlichen Bevölkerungszunahme von etwa 400 000 Seelen hat es an sich geringe Bedeutung, dass auf der Inselgruppe des Grossen Ozeans eine japanische Ansiedelung von 60 000 bis 70 000 Köpfen dauernd oder auf eine Zeit von zehn Jahren ein nach ihren Begriffen reichliches Auskommen fanden. Aber in der Auffassung des japanischen Volkes knüpfte sich infolgedessen an jede Auswanderung oder langjährige Sachsengängerei die Vorstellung einer für den Nationalwohlstand erfreulichen Bereicherung. Denn daran zweifelte niemand, dass auch in der Fremde die echten Söhne des Sonnenaufgangslandes ihre nationalen Sitten und ihre Anhänglichkeit an das Heimatland sowie ihre Staatsangehörigkeit sich bewahren würden.

In die seit über 20 Jahren in gleicher Richtung fortgehende Entwicklung brachte die parlamentarische Kontrolle der Verwaltung seit der Eröffnung der ersten Volksrepräsentation im November 1890 zunächst eine Unterbrechung. Das japanische Parlament suchte seinen ersten Ruhm in Herabsetzung der Staatsausgaben. Statt der naturgemässen Steigerung finden wir für das erste Jahrfünft des konstitutionell gewordenen Staates eine durchschnittliche Gesamtausgabe von 80 Millionen Yen gegen 81 Millionen des Durchschnitts der unmittelbar vorangegangenen Jahre. Selbst für den Ausbau der Flotte waren von der Mehrheit des Parlaments die notwendigen Bewilligungen nicht zu erlangen. Der Kaiser und die Beamtenschaft steuerten ein Zehntel ihrer Bezüge

bei, um das reduzierte Flottenprogramm durchführen zu können. Im Wettbewerb um den politischen Einfluss in Korea verlor Japan daher bereits gewonnenes Terrain an China, das von dem jetzigen Präsidenten der Republik Juanschikai zielbewusst und geschickt vertreten wurde. Im Juli 1894 nahm deshalb die japanische Regierung den Kampf auf, obwohl die chinesische Nordflotte der ganzen maritinen Macht Japans an Gefechtswert der Schiffe überlegen war. Dennoch heftete sich der Sieg zu Wasser und zu Lande an die Fahnen des Inselreiches. Nicht nur die Vorherrschaft in Korea, sondern auch den Besitz der Insel Formosa und der Pescadoren und eine mit Russlands Hilfe schnell gezahlte Kriegsentschädigung von 300 Millionen Yen war die Beute des Siegers. Damit begann für das wirtschaftliche und politische Leben Japans eine neue Epoche. Das neu gewonnene Ansehen in der Welt, der eroberte Kolonialbesitz der durch Zuckerbau, Reisüberschuss, Teeexport und Kampferproduktion für den Weltmarkt wichtigen Insel Formosa und der Geldstrom, über den die Regierung verfügte, ermunterten die regsamen Teile der Bevölkerung zu waghalsigem Unternehmungsgeist und scharfer Konkurrenz mit den fortgeschrittensten Industrieländern. Die Regierung kam diesen Bestrebungen um so bereitwilliger entgegen, weil sie nach der bitteren Erfahrung der Intervention Deutschlands, Russlands und Frankreichs eine Verdoppelung des Heeres und der Flotte für notwendig hielt. Die Mittel dazu hoffte man aus der vermehrten Steuerkraft des Volkes ziehen zu können, sobald die „neue Industrie" das Land wirtschaftlich den Grössenverhältnissen der Interventionsmächte näher gebracht haben würde. Als Hauptmittel dazu erschien die Eroberung des chinesischen Marktes und ein energischer Mitbewerb in der ganzen Welt. Durch Subventionen von Dampferlinien nach Amerika und Europa, Belebung des inneren Verkehrs mittels Bahnbauten und Dampferlinien, Unterstützung begehrenswerter industrieller Unternehmungen aus Staatsmitteln wollte man schnell vorwärts kommen. Um den Mitbewerb auf dem Weltmarkt zu fördern und die Beschaffung ausländischen Kapitals für staatliche und private Zwecke zu erleichtern, wurde durch den Grafen Matsukata 1897 die Goldwährung eingeführt, obwohl angesehene Wirtschaftspolitiker in der mit China gemeinsamen Silberbasis einen für die Erringung des Übergewichts im Güteraustausch mit dem volkreichen Nachbarreiche schätzenswerten Vorteil sahen. Die veränderte Lage spiegelt sich in den vermehrten Staatsausgaben. Sie erreichten schon 1896 bis 1897 $168^7/_8$ Millionen, das Jahr darauf $223^2/_3$ Millionen, zwei Jahre später über 254 Millionen und im Jahre darauf (zur Jahrhundertwende) $292^3/_4$ Millionen. Da die Regierung während des dreiviertel-jährigen Feldzuges auf dem Kontinent den fehlenden Traindienst durch „Kriegskulis" ersetzt hatte, so kehrten viele Tausende mit gesteigerten Ansprüchen an ihre Lebenshaltung und mit gehobenem Selbstgefühl in die Heimat zurück. Dort war zwar infolge der neuen Gründungen die Arbeitsgelegenheit vermehrt und der Tagelohn gestiegen; aber mindestens ebenso stark hatten sich auch die Lebensmittel verteuert und die gewohnten Bedürfnisse gesteigert. Seit dem Jahre 1897 hat auch Japan eine Arbeiterbewegung, die sich in Lohnkämpfen, Ausständen und Autruhrszenen stärker bemerkbar macht als in Aussperrungen und Organisationen der Arbeitgeber. Besonders der erfolgreiche Streik der Maschinisten der grössten japanischen Eisenbahngesellschaft (Nippon Tetsudo Kaisha) im Februar 1898 hat dazu geführt, dass das englische Wort „strike" auch im Japanischen ein jedermann geläufiges Lehnwort wurde und dass die Arbeiterfrage ein stehendes Kapitel in der öffentlichen Diskussion der Tageszeitungen und der national-ökonomischen Zeitschriften wurde. Der soziale Gedanke wurde durch japanische Gelehrte, die aus Deutschland zurückgekehrt waren, eifrig gepflegt, und aus Amerika brachten japanische Studenten und Arbeiter die Forderungen der „Knights of labour" als Gegengift gegen den Egoismus des sich immer mehr ausbreitenden plutokratischen Unternehmertums. Solange, von der allgemeinen Hochkonjunktur des Weltmarktes begünstigt, der neue Aufschwung der Volkswirtschaft anhielt, bewahrte die japanische Regierung den Anfängen der Arbeiterbewegung gegenüber eine wohlwollende Neutralität. Es wurde sogar im Ministerium für Ackerbau und Handel ein Arbeiterschutzgesetzentwurf ausgearbeitet und nach wiederholten Revisionen durch die „Kommission zur Untersuchung des Fabrikwesens" im November 1902 veröffentlicht; aber da sich das Unternehmertum sehr absprechend darüber äusserte und inzwischen andere politische Fragen die Aufmerksamkeit der Regierung ausschliesslich in Anspruch nahmen, so wurde polizeilich allen solchen den inneren Frieden gefährdenden Erörterungen gewaltsam ein Ende gemacht und die eben erst zu täglichem Erscheinen fortgeschrittene Zeitung „Arbeitswelt" unter-

drückt. Durch diese einseitige Strenge kam in die soziale Bewegung Japans, in deren Leitung idealistisch gesinnte junge Gelehrte bereits ihre Lebensaufgabe erblickt hatten, ein revolutionärer Zug und eine ehrliche Entrüstung über Tyrannei, die infolge der Neigung rabiater Individuen zu Aufsehn erregenden Gewalttaten bei dem sonst so gefügigen japanischen Volke um so bedenklicher war.

Wie gewaltig sich die wirtschaftlichen Verhältnisse Japans unter den durch den Krieg herbeigeführten neuen Verhältnissen veränderten, wird schon an dem unvergleichlichen Wachstum seines Aussenhandels deutlich. Hatte er in dem Jahre vor dem Kriege (also 1893) mit rund 178 Millionen Yen oder 4,30 Yen auf den Kopf der Bevölkerung eine damals viel erörterte Rekordziffer erreicht, so stieg er von jetzt an in gesteigerter Proportion und erreichte 1903, also in dem Jahre vor dem Ausbruch des Krieges mit Russland 606²/₃ Millionen Yen oder rund 13 Yen auf den Kopf der Bevölkerung. Es war also eine Verdreifachung eingetreten, während in dem damals sich ebenfalls ungewöhnlichen hebenden Aussenhandel Deutschlands nur eine Steigerung um rund 66 % stattgefunden hatte und alle anderen Länder Europas und Amerikas dagegen noch zurückgeblieben waren. Dagegen hielt sich die Auswanderung aus dem Inselreiche in verhältnismässig noch immer bescheidenen Grenzen. Am Ende des Jahrhunderts lebten nur 124 000 japanische Staatsangehörige im Auslande und davon genau die Hälfte (62 000) auf den Zuckerplantagen in Hawai als Kontraktarbeiter. Was Japan vorwärts trieb, war also nicht, wie es später irrtümlich oft behauptet wurde, die drängende Sorge um die Unterkunft seiner überschüssigen Bevölkerung, sondern das durch den Krieg mit China mächtig geförderte Bestreben der Regierung und öffentlichen Meinung, an politischer Bedeutung zu gewinnen und auch wirtschaftlich möglichst schnell die Gleichstellung mit den europäischen Mächten zu erringen, die durch die Vertragsrevision 1899 völkerrechtlich und handelspolitisch erreicht worden war. Eine stete Sorge der Regierung und der öffentlichen Meinung war dabei, dass seit dem Kriege die Handelsbilanz Japans Jahr für Jahr ungünstig war und in den neun Jahren von 1896 bis 1904 einen durchschnittlichen Ueberschuss der Einfuhr um jährlich 44 Millionen Yen aufgewiesen hatte. Erklärlich ist diese Erscheinung ja aus dem Bedürfnis, zur Ausgestaltung der neuen Industrie Maschinen, Apparate und Muster in ungewöhnlichen Mengen ins Land zu ziehen; aber dahinter erhob sich die bange Sorge, ob es möglich sein würde, die 1897 eingeführte Goldwährung aufrecht zu erhalten, wenn das so fortginge. Es war ein Glück für Japan, dass gerade damals die riesige Vermehrung der Goldproduktion in Alaska, Australien, und ganz besonders Südafrika den früheren Goldhunger der aufstrebenden Kulturstaaten vermindert hatte. So konnte man hoffen, die ungünstige Handelsbilanz nachhaltig zu verbessern, wenn man erst auf neutralen Märkten der übermächtigen europäischen Konkurrenz näher gekommen wäre und zugleich für die modernen Bedürfnisse des Lebens im Lande selbst die Massenverbrauchsartikel selber herstellte. Infolgedessen nahm der volkswirtschaftliche Aufschwung in Japan eine Richtung, die der europäischen Industrie und der Handelstätigkeit der in den früheren Vertragshäfen bestehenden Firmen feindlich schien und dem Verdacht chikanöser Behandlung durch die Behörden Nahrung bot. Eine durch die Verträge nicht gerechtfertigte Besteuerung der in den sogenannten Konzessionen erbauten Häuser und Warenspeicher der Fremden erhitzte während der langen Verhandlungen darüber die Gemüter auf beiden Seiten, bis endlich das Haager Schiedsgericht 1909 die Entscheidung gegen den Anspruch der japanischen Regierung fällte. Das Gerede von der gelben Gefahr erhielt dadurch einen um so günstigeren Nährboden.

Seit 1896 drohte aber die Gefahr, dass die von den Chinesen den Japanern überlassene Vormachtstellung in Korea an Russland fallen würde. Durch die Ermordung der Königin unter Assistenz der japanischen Gesandtschaft und durch Gefangenhaltung des Königs hatten die Japaner den alten Hass, den die Koreaner gegen sie hegten, aufs äusserste gesteigert, so dass die russische Politik, die das Amurgebiet südwärts zu einem grossen Kolonialreich ausdehnen wollte, in China und Korea in der Japanfeindlichkeit der leitenden Kreise die beste Unterstützung fand. Die bevorstehende Vollendung der transsibirischen Eisenbahn und ihre Abzweigung durch die Mandschurei erhöhte die Aussichten der russischen Kolonialschwärmer, die in dem Admiral Alexejew ihr Oberhaupt und am Hofe in St. Petersburg mächtige Gönner fanden. Die starke Befestigung des von China gepachteten Port Arthur, die Besetzung der ganzen Mandschurei durch russische Truppen während der Boxerwirren und die unausgesetzte Vermehrung des ostasiatischen Geschwaders liessen an der

Verschlechterung der Lage für Japans Vormachtstellung in Korea keinen Zweifel. Nachdem sich die japanische Regierung im Januar 1902 durch das Bündnis mit England eine Rückensicherung verschafft hatte, verlangte sie in St. Petersburg die Räumung der Mandschurei in drei halbjährigen Etappen, und als diese nicht innegehalten wurden, begannen im Juli 1903 die „ernsten Verhandlungen" auf der Basis von Vorschlägen, durch die die Mandschurei als russische. und Korea als japanische Interessensphäre anerkannt werden sollten. Aus den Schwierigkeiten, die Russland machte, entsprang der Krieg, der am 8. Februar 1904 begann und erst im August 1905 nach vollständigem Siege der Japaner zu Wasser und zu Lande durch den von den Vereinigten Staaten vermittelten Frieden von Portsmouth beendet wurde. Dadurch gewann Japan nicht nur die Oberherrschaft in Korea, sondern auch die russischen Pachtrechte und Eisenbahnbauten in der Süd-Mandschurei, die Hälfte der Insel Sachalin, (jap. Karafuto) und wichtige Fischereigerechtigkeiten im ochotzkischen Meere. Allerdings musste Japan auf jede Kriegsentschädigung verzichten und daher die Kriegsanleihen im Betrage von etwa 1550 Millionen Yen ($3^1/_4$ Milliarde M.) weiter verzinsen. Die vom Landtag mit Begeisterung angenommenen „Kriegssteuern" mussten auch im Frieden beibehalten werden. Die Staatsschuld, die beim Anfang des Krieges 562 Millionen Yen betragen hatte, erhöhte sich, nachdem auch die Eisenbahnen gegen Schuldscheine über 518 Millionen verstaatlicht worden waren, im Budget des Jahres 1910 auf 2664 Millionen Yen, der Schuldendienst des Staates von 40 Millionen auf 194 Millionen. Gegen die Zeit vor dem Kriege haben sich die Endziffern des Staatshaushalts verdoppelt; sie balanzierten in Einnahme und Ausgabe 1911 bis 12 um rund 574 und 1912 bis 13 um rund 576 Millionen Yen. Aber es war Japan auch geglückt, während des Krieges seine Goldwährung aufrecht zu erhalten und nach dem Frieden seinen Kredit an den Hauptbörsen des Auslandes wesentlich zu erhöhen. Zugleich war die Grossmachtstellung Japans dadurch anerkannt worden, dass England, Frankreich, Deutschland, Russland und die Vereinigten Staaten ihre Gesandtschaften in Tokio zu Botschaften erhoben.

Um den neuen Aufgaben seiner Grossmachtstellung gerecht zu werden, sah sich der Staat in noch höherem Grade als früher zu Eingriffen ins Wirtschaftsleben genötigt. Es kam der Regierung darauf an, in dem erweiterten Machtgebiet eine nationale Wirtschaftspolitik zu befolgen, durch die sich die Untertanen möglichst weitgehend mit dem Rohmaterial für ihre Bedürfnisse versehen, für ihre Arbeitskraft durch ein gesichertes Absatzgebiet gute Verwendung und zugleich durch möglichst umfangreichen Export Gewinn aus dem Auslande erzielen konnten. Man fasste deshalb die neugewonnenen Länder Formosa nebst den Pescadores, Korea und das südliche Sachalin als Kolonien unter einer einheitlichen Verwaltung zusammen und stellte ihm das übrige Japan als „eigentliches Japan" gegenüber. In dem Pachtgebiet der südlichen Mandschurei, das man von Russland übernommen hatte, galt es vor allem die Bedeutung der Eisenbahn für den Weltverkehr zu heben und durch gute Verbindungen mit dem verlängerten koreanischen System diese äusserste Verteidigungsgrenze des eroberten Gebiets näher an das Inselreich heranzurücken. Aber zugleich sah man in der Vermehrung der Produktion in den eroberten Gebieten die wichtigste Vorbedingung zur Hebung des Wohlstandes auch der Bevölkerung des insularen „eigentlichen Japans".

Regierung und Parlament hatten sich noch in der Begeisterung des Sieges das hohe Ziel gesetzt, die schwere Schuldenlast, die man während des Krieges angehäuft hatte, durch einen Tilgungsfond innerhalb von 30 Jahren vollständig abzutragen. Um das zu ermöglichen und zugleich die neuen militärischen Aufgaben, die der grosse festländische Besitz dem Inselreiche auferlegte, zu erfüllen, rechnete man auf einen neuen Aufschwung des Wirtschaftslebens, der den nach dem chinesischen Kriege noch weit übertreffen sollte. Weil aber diesmal die spontane Unternehmungslust der Bevölkerung lange auf sich warten liess, gab die Regierung den Anstoss und übernahm die Führung. Das Programm des Finanzministers Sakatani rechnete mit allen Möglichkeiten, die Erwerbstätigkeit zu heben, Geld ins Land zu ziehen und im Lande zu behalten, damit die schweren Lasten, die man dem Volke auferlegen musste, auch ertragen werden konnten. Man rechnete dabei sehr optimistisch mit den Ausbeutungsmöglichkeiten in den Kolonien, den reichen Wasserkräften des Landes, die sich, weil sie im Winter nicht zufrieren, zur Elektrisierung besonders eignen, den billigen Arbeitslöhnen, die der Industrie zur Verfügung standen und den reichlichen Ersparnissen, die

japanische Auswanderer in die Heimat senden würden. Alle Erwerbsmöglichkeiten bekamen unter dem Zwang der finanziellen Lage eine patriotische Heiligung, der gegenüber andere Rücksichten einstweilen in den Hintergrund treten mussten. Ganz Ostasien sah man als das natürliche Absatzgebiet japanischer Manufakturwaren an und erwartete, dass das Inselreich die industrielle Werkstätte für ganz Asien werden könnte.

Wohl am besten gelungen ist in diesem Programm die wirtschaftliche Entwicklung der Insel Formosa. Sie entwickelte sich immer mehr als das Zuckerland für den japanischen Markt. Durch Begünstigung in der Zollbehandlung, durch Zuführung von Kapital und technische Verbesserungen stieg die Zuckerproduktion der Insel in gewaltigen Sätzen. 1903 hatte sie 58 Millionen Kin betragen; 1908 war sie auf 109$^{1}/_{5}$ Millionen Kin; jetzt hob sie sich von Jahr zu Jahr um 100 Millionen Kin und darüber. So betrug sie 1910 340 $^{2}/_{5}$ und 1911 bereits 450 $^{3}/_{5}$ Millionen Kin. Die frühere Einfuhr deutschen und österreichischen Zuckers ist vollständig verschwunden; nur aus Niederländisch-Indien bezog Japan 1911 noch etwas braunen und weissen Zucker, dem aber eine wenig geringere Menge aus Japan ausgeführten raffinierten Zuckers gegenübersteht. Durch den Ertrag der Zuckersteuer konnte sich diese Kolonie nicht nur seit 1905 ohne Zuschüsse des Mutterlandes behelfen, sondern aus eigener Kraft Aufwendungen für die Unterstützung der Schiffahrt nach Altjapan, erwünschter Fabrikanlagen und des Aufschlusses von Neuland in den wilden Gebieten machen. Ebenso hob sich die Salzproduktion der Insel Formosa und die Ausfuhr, die sich jetzt über alle Küsten Ostasiens von Hongkong und Manila bis Sachalin und Kamschatka erstreckt. Die Einführung des Selzereimonopols und die staatlichen Prämien für Verbesserung des Produktes haben unzweifelhaft heilsam gewirkt. Das Kampfermonopol, durch das aller gewonnener Kampfer zu festen Preisen der Regierung überlassen werden muss, ist von Formosa auch auf Altjapan übertragen worden und hat seit 1910 gesteigerte Mengen sowohl von Rohkampfer wie von Kampferöl ergeben. Von der Ausfuhr der Insel Formosa gingen 1911 mehr als $^{2}/_{3}$ nach Altjapan, und fast ebenso stark war der Anteil Japans im Verhältnis zu allen anderen Ländern bei der Einfuhr.

Ganz bescheidene Vorteile für das Eroberungsland bietet J a p a n i s c h - S a c h a l i n oder Karafuto. Es versorgt Japan hauptsächlich mit Heringen. Auch der Krebsfang liess 1911 260 000 Kisten, die je 4 Dutzend enthielten, konserviert nach dem Ausland, vornehmlich Amerika gehen. Sachalin hat auch Kohlen für die Zukunft in seinen Schachten, die nur wegen der Wintersperre durch Eis bis jetzt nicht in Angriff genommen sind, wo japanische Schachte noch reiche Lager bieten. Die Hoffnung auf Erdölquellen, die den Wunsch nach dem Besitz des Südteils der Insel vor allem leiteten, sind bis heute noch nicht in Erfüllung gegangen, wenn auch bei Tokombo und Arakoi bereits Öllager sich fanden. Die gewaltigen Wälder bieten grosse Hoffnungen auf ihre Holzverwertung; auch hofft man für die Nebenprodukte der Wälder, wie Terpentinöl, Kolophonium, Holzgeist, Teer, Pech und andere aus Holz gewonnene Chemikalien eine chemische Industrie zu erhalten.

Die grossen Hoffnungen, die man auf die 1904 wiedergewonnene und am 29. August 1910 dem japanischen Reiche einverleibte „Kolonie" Korea (japanisch Chosen) auch in wirtschaftlicher Hinsicht gesetzt hatte, sind bis jetzt nur zum geringen Teil verwirklicht worden. Da noch nicht ein Zehntel des tragfähigen Bodens in dem vernachlässigten Lande landwirtschaftlich angebaut war, so hatte man erwartet, dort den Baumwoll- und Zuckerrübenbau in grossem Massstabe betreiben zu können. Die „orientalische Kolonisationsgesellschaft" (Toyo Takushoku Kaisha) in Tokio, die von der Regierung durch Kapitalszeichnung und Zinsgarantien unterstützt wird, bezweckte die Ansiedelung japanischer Bauern in Korea. Aber dort zeigten sich bei der Kolonisation dieselben Schwierigkeiten wie früher im Hokkaido. Der japanische Bauer versteht sich nur auf den intensiven Reisbau mit Kleinbetrieb und die ihm geläufigen landwirtschaftlichen Industrien; für Grossbetrieb, für ihn neue Kulturen und für Viehzucht ist er nicht viel brauchbarer als der wegen seiner Lässigkeit verrufene Koreaner. Die Erwartung, dass man die angebaute Fläche Ackerlandes in Korea sehr schnell von 1 800 000 auf 3 000 000 ha vermehren könnte, und dass man einen Teil der in Japan versponnenen Rohbaumwolle statt aus Indien aus dem neuen Koloniallande beziehen könnte, ist ihrer Verwirklichung noch sehr fern. Auch als Absatzgebiet für japanische Waren ist die Lage durch die Einverleibung Koreas nicht wesentlich verändert, denn die japanische Regierung hat versprochen, in den nächsten 10 Jahren von der koreanischen Ein- und Ausfuhr die gleichen Zölle zu erheben wie früher und ihre eigenen älteren Staatsgebiete zollpolitisch Korea gegenüber als Ausland

zu behandeln. Auch hat Japan das Recht der Europäer, in Korea Grundeigentum und Bergbauberechtigungen zu erwerben und frei darüber zu verfügen, die Küstenschiffahrt und andere Konzessionen, die sich die Fremden durch Staatsverträge zur Zeit der Unabhängigkeit Koreas gesichert haben, ausdrücklich zugestanden, um seine Auffassung, dass die Exterritorialität und die Gerichtsbarkeit der fremden Konsuln infolge der Einverleibung aufhören müssen, zur Anerkennung zu bringen. Auch darüber bedarf es noch zukünftiger Vereinbarungen. Der Gesamthandel Koreas mit Japan und der Aussenwelt belief sich im Jahre 1911 auf etwas über 150 Millionen M., wobei die Einfuhr fast dreifach so hoch ist wie die Ausfuhr. Die Steigerung gegen frühere Jahre entspricht jedenfalls nicht den japanischen Erwartungen. Dass Altjapan bei der Einfuhr die ausländische Konkurrenz um 75 % übertrifft und aus Korea das $2^1/_2$fache von dem ausführt, was andere Länder von dort direkt beziehen, erklärt sich aus der geographischen Lage und politischen Verbindung. Auch früher hatten die Japaner auf dem koreanischen Markt das Übergewicht. Natürlich bietet ein so nahe gelegenes und politisch beherrschtes Gebiet von der Grösse des penisularen Italiens mit einer Bevölkerung von 14 Millionen Einwohnern und günstigen klimatischen Bedingungen grosse Zukunftschancen. Einstweilen hält sich aber der Zuwachs, den Japans Volkswirtschaft durch die Annexion erhalten hat, bei der Ärmlichkeit der koreanischen Bevölkerung und bei den grossen Aufwendungen, die das „Mutterland" für die „Kolonie" Chosen machen muss, in bescheidenen Grenzen. Auch die Auswanderung, die in den letzten sechs Jahren allerdings von 72 500 auf 250 000 Köpfe gestiegen ist, scheint an der Grenze der Aufnahmefähigkeit Koreas für japanische Siedler angelangt zu sein. Der Widerstand des Parlaments gegen die dauernde Garnisonierung von zwei japanischen Divisionen in Korea hängt zum Teil mit den wirtschaftlichen Enttäuschungen zusammen, die man bis jetzt dort erlebt hat. Günstiger hat sich der Fischfang in den koreanischen Gewässern entwickelt.

Das Pachtgebiet Kwantung, das Japan von Russland übernahm, hat unter 488 000 Einwohnern etwas über 41 000 Japaner. Von seinem Handel, der 1911 in Ein- und Ausfuhr zusammen $89^2/_3$ Millionen Yen betrug, kommt auf Japan etwas mehr als die Hälfte, auf China weniger als $^1/_4$, auf Europa und Amerika $^1/_5$. Das Gebiet steht unter chinesischer Zollverwaltung und ist handelspolitisch auch für Japan Ausland. Es ist aber die Basis der wirtschaftlichen Vorherrschaft in der südlichen Mandschurei bis Shangshun, der Endstation der unter japanischer Verwaltung stehenden südmandschurischen Eisenbahn. Auf die Ausnutzung der sich dort ergebenden wirtschaftlichen Vorteile hat die südmandschurische Eisenbahngesellschaft, an der die japanische Regierung stark beteiligt ist, das allergrösste Gewicht gelegt. Die Kohlenminen von Fushun, die Erhebung der Soyabohne zum Welthandelsartikel, das Bedürfnis der japanischen Landwirtschaft nach Ölkuchen als beliebtesten Düngermittels, die Seesalzgewinnung und die Verarbeitung der Kaulian- (Hirse) Stengel zur Papierfabrikation, die Verbesserung der Seidenproduktion boten sofort lohnende Aussichten, die man auch deshalb nicht unbenutzt lassen durfte, weil die grosse Kapitalsanlage, die in der südmandschurischen Bahn steckt, sich verzinsen soll. In der wirtschaftlichen Einflusssphäre, die Japan durch die südmandschurische Bahn beherrscht, leben fast 12 Millionen Chinesen. Bei den vielen Reibungen, die Japans „Bahnpolizei" und „Bahnschutztruppen" mit den chinesischen Behörden und Truppenführern hatten, war es auch politisch wichtig, die Überlegenheit der japanischen Aufschliessungsarbeit zu erweisen. Trotz der Konkurrenz anderer Verkehrslinien, hob sich die Ausfuhr über Dalny (jap. Dairen) sprungweise, wie die folgende kleine Tabelle beweist:

Ausfuhr in Dalny.

	1907	1908	1910
		Yen	
Soyabohnen	6 400 000	10 459 450	16 493 439
Bohnenkuchen	4 800 000	8 478 179	8 866 706
Rohe Tussahseide		3 554 841	1 782 519.

Japan mit seinen Besitzungen umfasst jetzt ein durch kein fremdes Staatsgebiet unterbrochenes Reich von der Ausdehnung Österreich-Ungarns mit Bosnien und der Herzegowina.

Es übertrifft an Einwohnerzahl das Deutsche Reich, und wenn wir die südliche Mandschurei hinzurechnen, auch die Bevölkerung Frankreichs und aller seiner Kolonien. Nach der beifolgenden statistischen Tabelle

	Fläche in Quadratkilometer	Bevölkerung 1911	1912
Alt-Japan	382 415	51 591 342	52 200 679
Korea	218 650	13 125 027	13 461 299
Formosa	34 974	3 392 063	3 443 679
Peskadoren	201	26 966	
Japanisch-Sachalin	43 017	35 823	43 273
Kwantung	3 150	462 399	488 089
	673 407	68 633 620	69 437 019

ergäbe sich von 1911 auf 1912 ein Bevölkerungszuwachs von 800 000 Einwohnern; doch ist dabei zu berücksichtigen, dass die amtlichen Schätzungen für das letzte Jahr sehr vervollständigt worden sind, so dass vielleicht nicht viel mehr als eine halbe Million den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Davon kommt auf Altjapan an Areal etwas über die Hälfte, an Bevölkerung $^{2}/_{3}$ der Gesamtzahl. Der auswärtige Handel dieses ganzen Gebietes erreicht aber kaum den Wert von $2^{3}/_{4}$ Milliarden M. und davon kommen 2 Milliarden, also weniger als der achte Teil des deutschen Ausfuhrhandels, auf Altjapan. Was die Regierung tun konnte, um in den neugewonnenen Besitzungen die geringe Kaufkraft der Bewohner zu entwickeln, um sie zu Abnehmern der japanischen Industrie zu machen, ist geschehen. Vor allen Dingen ist das ganze Gebiet durch die Einführung der japanischen Goldwährung wirtschaftlich geeinigt und an den Weltverkehr angeschlossen worden. Durch Notenbanken zur Regelung des Geldumlaufs, durch Telegraphen- und Eisenbahnbauten, durch Dampferlinien, Hafenbauten, Flussregulierungen und Kabel ist der Verkehr gehoben und durch Staatsunterstützung die Pionierarbeit der Erwerbsgesellschaften nach Möglichkeit beschleunigt worden. Da aber die natürlichen Produktionsbedingungen in den neuen Besitzungen denen Altjapans sehr ähnlich sind und die ins Gesicht fallenden Importartikel im wesentlichen auch dort die Stapelartikel der modernen Industrie, besonders der Textilindustrie ausmachen, so musste Japan, wenn es seine Eroberungen seiner eigenen Volkswirtschaft nutzbar machen wollte, gerade auf diesem Gebiete mit Europa und Amerika konkurrenzfähig werden. Weil nun für billige Massenartikel, wie sie in den japanischen Kolonien hauptsächlich Absatz finden, eine ins Grosse gehende und darum ökonomische Herstellung nur dann möglich ist, wenn man ein sehr umfassendes Ländergebiet als Markt im Auge hat, so rechnet man auch in Japan mit der Möglichkeit, mit den wichtigsten Erzeugnissen der neuen Industrie in dem volkreichen benachbarten China, in Hinterindien und in Siam neben den europäischen und amerikanischen Erzeugnissen aufkommen zu können. Die rascheste Förderung der auf Export angewiesenen neubegründeten Fabriken war also in der volkswirtschaftlichen Situation nach dem japanisch-russischen Kriege für das Inselreich begründet. Der neue Zolltarif, der am 7. Juni 1911 in Kraft trat, diente in erster Linie den Bedürfnissen und Wünschen der auf dem asiatischen Markte aussichtsvollen japanischen Industrien nach Schutzzoll im eigenen Lande, um zunächst den inneren Markt erobern und dann auch auf neutralen Märkten konkurrieren zu können. Auch die Küstenschiffahrt erlangte durch die neuen Handelsverträge die Privilegierung für die japanische Flagge.

Vor allen Dingen rechnete man mit dem Vorteil der billigen Arbeitslöhne gegenüber der ausländischen Konkurrenz. Um den Fabrikanten in dem schwierigen Anfangsstadium ihres Kampfes mit der ausländischen Konkurrenz entgegenzukommen, verschob man die dringend notwendige Wohlfahrtspflege und Schutzgesetzgebung für die industriellen Arbeiter, einschliesslich der Frauen und jugendlichen Arbeiter. Auch für die internationalen Abmachungen über gesetzlichen Arbeiterschutz, die in Bern ihr Bureau haben, war die japanische Regierung aus Rücksicht auf ihre Fabrikanten nicht zu gewinnen. Die Mehrheit des Parlaments war bis jetzt immer noch arbeiterfeindlicher als die Regierung. Sie hat auch in dem sehr bescheidenen Gesetz betreffend die Arbeit in Fabriken

vom 28. März 1911 die Schutzbestimmungen sehr herabgemindert und durch Gewährung einer 15jährigen Gnadenfrist an gewisse Industrien die Verwirklichung des angestrebten Zieles wieder hinausgeschoben. Besonders in der Textilindustrie, wo die Kasernierung der Arbeiter üblich ist, sind grauenhafte Missstände eingerissen, die an die bösesten Kapitel in der englischen Enquête von 1842 bis 44 erinnern.

In keinem der grossen Industriestaaten werden Frauen und Kinder bis zum zartesten Alter in gleicher Weise herangezogen und ausgebeutet.

Arbeiter aus der Textilindustrie.

1909	Insgesamt	Weibliche Arbeiter	Minderjährige unter 14 Jahren		Minderjährige unter 16 Jahren		Minderjährige		Minderjährige (unt. 16 Jahren in Deutschland unter 14 Jahren in Japan) und weibl. Arbeit. über 16 bezw. 14 Jahren.)
			Insges.	weibl.	Insges.	weibl.	unter 14 Jahren	unter 16 Jahren	
Deutschland	879 218	464 393 (d. s. 53 %)	3630	2312	80776	49992	0.41 %	9.6%	56 %
Japan	486 508	414 277 (d. s. 85%)	32367	30059	—	—	7 %	—	86 %

In der japanischen Industrie arbeiten die Räder Tag und Nacht und bei der gleichen Löhnung für beide Schichten werden sogar die Nachtzeiten noch bevorzugt, weil man dann noch des Tages über im Hause arbeiten kann. Nicht einmal der Sonntag hat sich als Ruhetag durchgesetzt, in vielen Industrien ist es der monatliche Reinigungstag, der eine Unterbrechung bringt, im günstigsten Fall ist am ersten und fünfzehnten des Monats Stillstand der Fabrik. Diese Rastlosigkeit im Arbeitsprozess bei einer Arbeitsdauer von 14 Stunden und mehr, im günstigsten Fall, beim Schichtwechsel, von 12 Stunden, führt zu eigenmächtigen Arbeitsunterbrechungen, die die Unternehmer zwingen, sich eine kostspielige Reservearmee zu halten.

Von einer Gewerbehygiene oder Betriebssicherheit kaum dürftige Anfänge! Am schlimmsten scheint es im Bergbau auszusehen trotz eines Gesetzes vom Jahre 1905; aber auch die Verhältnisse in der Industrie wurden mir durch den Besuch einer Zündholzfabrik von Osaka beleuchtet, wo Frauen mit Säuglingen an der Brust und Kinder schon von 3 Jahren an in einem von üblen Dünsten erfüllten holzgebauten Raum arbeiteten. Die Schulpflicht hindert an der Fabriktätigkeit der Jugendlichen nicht viel, denn sie wird nicht allzu scharf eingehalten und hat in der Notlage der unteren Klassen ihre Grenze; die Schule selbst hat mit der Schwierigkeit der japanischen Schrift allein eine Bürde, die eine wertvolle Gesamtbildung in dem Rahmen der vorgeschriebenen vier Jahre nicht zulässt.

Das Arbeiterschutzgesetz vom 28. März 1911 bezieht sich nur auf Fabriken mit mehr als 15 Arbeitern entgegen dem Regierungsvorschlag, der 10 Arbeiter als Grenze wollte, fasst nur Betriebe, die „gefährlich oder gesundheitsschädlich" sind, und lässt auch da noch, „wo die Anwendung des Gesetzes nicht erforderlich erscheint", Ausnahmen durch kaiserliche Verordnung zu. Die Tätigkeit von Kindern unter 12 Jahren ist in Zukunft ausser für leichte und einfache Arbeiten, wo die Verwaltungsbehörden Personen von 10 Jahren an zulassen können, verboten. Für Kinder unter 15 Jahren und Frauen ist eine Maximalarbeitszeit von 12 Stunden festgesetzt, doch kann während 15 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes vom Minister des Innern noch eine Arbeitsdauer von 14 Stunden erlaubt werden; das Verbot der Nachtarbeit zwischen 10 Uhr abends und 4 Uhr morgens für die gleichen beiden Gruppen wäre ein gewaltiger Fortschritt, wenn es nicht durch eine Reihe von Arbeiten, die ihrem Charakter oder sonstiger Eigenart nach Tag- und Nachtarbeit oder Nachtarbeit erheischen und vom Minister noch festgesetzt werden, durchbrochen wäre. Erst 15 Jahre nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ist die Beschäftigung von Personen unter 14 Jahren und Frauen unter 20 Jahren für die Nachtzeit völlig untersagt. Als Ruhetage sind nur für Arbeiterinnen und

Jugendliche unter 15 Jahren zwei Ruhetage im Monat zugestanden, im Fall der Tätigkeit in Tag- und Nachtschichten vier. Von allen diesen Arbeitsbestimmungen sind wiederum Ausnahmen zugelassen, z. B. bei Saisonarbeit, die bis zur Gewährung von Überarbeit an 120 Tagen und diese im Ausmass von 1 Stunde im Tag den Wert des Gesetzes schwächen. Frauen und Jugendliche unter 15 Jahren dürfen mit der Bedienung von Maschinen oder Arbeiten an Kraftleitungsanlagen nicht beschäftigt werden, noch in Betrieben, die mit Giften und Explosivstoffen arbeiten oder viel Staub, Pulver oder gesundheitsgefährliche Gase verbreiten, tätig sein. Der Bau wie Betrieb von Fabriken ist unter Aufsicht gestellt.

Bestimmungen für kranke Personen und schwangere Frauen sind den zuständigen Ministern überlassen.

Die Krankheits- und Unfallfürsorge soll durch kaiserliche Verordnung noch geregelt werden und eine Unterstützung dem unverschuldet Beschädigten oder seiner Familie bringen; diese wird wohl die dürftigen Bestimmungen des Berggesetzes von 1905 nicht übersteigen, die Arztkosten und Verpflegung, $^1/_3$ des Arbeitslohnes in der arbeitslosen Zeit, 10 Yen Begräbnisgeld gewährten und eine Abfindung von 100 Tagelöhnen für Witwen und Waisen vorschrieben.

Auch die Regelung der Aufsicht über Anstellung und Entlassung der Arbeiter und Stellenvermittlung, sowie die Frage des Lehrlingswesens soll ein kaiserlicher Erlass noch regeln.

Geldstrafen im Höchstmass von 500 Yen lassen das von Ausnahmen durchbrochene so überaus milde erste Sozialgesetz nicht wirksamer werden.

Hat die Regierung bis heute also noch immer der Arbeiterarmee den nötigen sozialen Schutz versagt, so finden sich ausserordentlich klägliche Lohnverhältnisse, die vielfach noch eine altväterliche Höhe zeigen, neben Preisen, die durch die Anpassung an den Weltmarkt seit dem chinesischen Krieg wie durch die finanziellen Bürden der Kriege unaufhörlich stiegen.

Tabelle XII.

	1895 Yen	1900 Yen	1905 Yen	1907 Yen	1909 Yen
1 koku (1,804hl) Reis	8,21	11,32	12,66	16,02	12,54
1 koku Gerste	3,80	4,74	6,59	5,46	5,62
1 koku Salz	1,39	2,41	4,43	5,24	5,21
100 kin 1 in — 6 hektogr.) ausländischer brauner Zucker	5,81	7,70	11,65	10,94	12,48
1 koku Soya	9,57	17,41	21,76	22,60	23.23
100 kin Tee	30,26	36,36	48,21	44,45	49,34
1 koku Sake	17,23	30,68	37,61	41,09	43,49
1 Kiste Erdöl mit 2 Kannen	2,38	3,14	3,29	3,70	3,85
1 kama = (36,57 m) grauer Shirting	3,14	3,80	5,21	5,46	5,69
1 Tan (= 9,917 Ar) gebleichter baumwollener Stoff	0,31	0,37	0,47	0,47	0,44

Die ganze Steuerlast der Kriege wurde auf die Schultern des Volkes gewälzt; mochte bei dem geringen Vorkommen von grossen Vermögen auch kein anderer Ausweg bleiben, als eine starke Heranziehung der breiten Massen des Volkes, so hat diese doch einen Umfang angenommen, der Frau und Kinder in die Fabrik zwingt und Einschränkungen in der Lebenshaltung gebietet, was schwere und bedenkliche Folgen zeitigen muss.

Es ist durch Zölle oder indirekte Steuern alles getroffen, was den Arbeiter nährt, kleidet, wohnen lässt, fortbewegt und in der Krankheit hilft, oder sein primitives Vergnügungsleben bildet. Neben Reiszoll steht die Soyasteuer, die Gewebesteuer trifft sein Gewand, die erhöhte Grundsteuer sein Wohnen, die Verkehrssteuer gerade die kurzen Entfernungen und den Trambahnverkehr schwer, die Arzneisteuer sucht den Kranken noch am Krankenbett auf und die Steuer auf Sake belastet ihn, ohne dass der Staat für ein höheres Vergnügungsleben, das dem Alkoholgenuss steuerte, sich umtut. Die neuen Steuerreformen erleichterten die Lasten der Bauern im Verhältnis ihrer Leistungsfähigkeit und zogen die städtische Bevölkerung sehr scharf heran.

Abgesehen von einigen männlichen Berufen, wie besonders dem Bauhandwerk, wo alte Gilden die Löhne regulierten, oder der Eisenindustrie, wo moderne Gewerkschaften eingriffen, ist die unorganisierte Arbeiterschaft, am meisten Frauen und Kinder, dem Machtgebot des Unternehmers ausgeliefert. Es finden sich Löhne für Mädchen unter 14 Jahren von 8—11 sen, von Knaben unter 14 Jahren 12—20 sen, für Frauen von 17—22 sen, für Männer von 29—50 sen in einer grossen Anzahl von gewerblichen Tätigkeiten.

Eine vegetarische Ernährung, die in der Hausindustrie üblich, von zwei Gelehrten Dr. Kellner und Mori als Unterernährung bezeichnet wurde, ist es noch mehr mit dem Eintritt der Arbeiter in die Fabrik geworden. Die Löhne vieler Männer reichen nicht zur vollkräftigen Ernährung der „dritten Speisengruppe“, die der Frauen und Kinder meist nicht zur kümmerlichsten vegetarischen Kost; die Fleischnahrung ist aber bei der sitzenden Tätigkeit in den Fabriken geradezu eine Notwendigkeit.

Diese Löhne können den Körper auf die Dauer nicht leistungsfähig erhalten, sondern müssen zur Kraftlosigkeit, hoher Krankheitsempfindlichkeit, Geburt schwacher Kinder und frühem Tod führen. In der Verzweiflung an ihrer Lage kam es dann wohl besonders in Bergwerken zu Streiks, wo bei die Sabotage nicht selten war — am schlimmsten warder Streikaufstand in den Kupferwerken von Ashio im Jahre 1907; aber die Arbeiter, die sich ins Unrecht setzten, wurden mit Waffengewalt niedergezwungen und hatten oft noch schlimmer zu dulden als zuvor.

Nachdem es entschieden war, dass die Kriegsauflagen, namentlich auch die vom niederen Volke schwer empfundenen auf Gewebe, Shoyu (die in jedem Haushalt unentbehrliche Sauce aus Soyabohnen) und Salz verewigt werden, setzte auch die sozialistische Agitation gegen die Verelendung der Massen wieder ein. Der Unterrichtsminister hielt es am 9. Juni 1906 geboten, die Jugend vor dem schädlichen Einfluss der neu aufgekommenen Lektüre über wirtschaftliche Fragen zu warnen und die Überwachung der Schülerlektüre anzuordnen. Sein Rundschreiben erläutert diese neue Erscheinung: „Seit einiger Zeit mehren sich die Veröffentlichungen, welche gefährliche Theorien, pessimistische Ansichten darlegen und verabscheuungswürdige Gefühle beschreiben; auch sehen wir, wie überall extrem-sozialistische Theorien verbreitet werden.“ Namentlich seit dem Rückgang der Konjunktur in der zweiten Hälfte des Jahres 1907 wurde die Kampfstimmung unter den Arbeitermassen immer allgemeiner. Im Februar 1908 bildete sich ein neuer „sozialistischer Verein“, der durch wahrheitsgemässe Darstellungen der traurigen Lage der ungeschulten Arbeiter Propaganda machte. Die Gefahr wurde, wie viele, oft leichtsinnige Streiks bewiesen, dadurch nicht vermindert, dass die Regierung die Bildung einer sozialdemokratischen Partei (Shakwai Heiminto) mit dem Programm, „die Prinzipien des Sozialismus innerhalb der durch die Verfassung gezogenen Grenzen zu vertreten und den arbeitenden Klassen zu ihren angeborenen Rechten zu verhelfen“ mit Gewalt vereitelte. Die Unterdrückung der Agitation hatte nur die Folge, dass die fanatischen Idealisten den Grundlagen des Staatswesens Totfeindschaft schwuren und dass im Juli 1910 sogar eine anarchistische Verschwörung gegen das Leben des Kaisers beinahe Erfolg gehabt hätte. Unter den 26 Verschworenen waren drei buddhistische Priester und unter den 12 am 24. Dezember 1910 Hingerichteten befand sich auch der seit Jahren über den Raubbau an der japanischen Volkskraft Material sammelnde Arzt Kotoku und seine Frau. Solch ein Vorkommnis ist, wie Rathgen mit Recht hervorhebt, „für den Kenner japanischer religiös-politischer Vorstellungen geradezu erschütternd“.

Brachte so die überhastete Industrialisierung Japans die Arbeiterfrage in den Vordergrund der inneren Politik, so verband sich mit einem anderen Mittel zur Hebung des Volkswohlstandes und Aufrechterhaltung der Zahlungsbilanz der neuen Grossmacht die Gefahr einer schweren auswärtigen Verwicklung. In den Aufstellungen des Finanzministers Sakatani spielten die Geldsendungen der Auswanderer eine bedeutende Rolle. Dementsprechend wurde es den Auswanderungsunternehmern (meist Gesellschaften) erleichtert, Menschenmaterial nach allen möglichen Ländern, besonders nach Nord- und Südamerika zu schaffen. Da durch ein Gesetz 1896 japanische Berg-, Fabrik-, Landwirtschafts- und Hausarbeiter zum Verlassen des Inselreichs einer behördlichen Erlaubnis bedürfen, so lässt sich die Zahl der ins Ausland gegangenen Japaner aus den Pässen, die von der Regierung ausgestellt sind, ziemlich genau berechnen. Sie erreichte ihr Maximum i. J. 1906,

wo 45 278 Pässe zur Reise nach Hawai, den Vereinigten Staaten, Kanada und Mexico ausgefertigt wurden. Die amerikanische Einwanderungsstatistik stellte für die Zeit von 1900 bis 1907 eine Vermehrung der in den Vereinigten Staaten angesiedelten Japaner von 24 500 auf 80 000 fest. Etwa ²/₃ dieser Zahl fand in dem den japanischen Inseln am nächsten gelegenen Staate Kalifornien als Obstzüchter, Packer und Handwerker eine nach ihren Anschauungen sehr lohnende Beschäftigung gegen einen Entgelt, von dem amerikanische Arbeiter nicht leben können.

Aber die Reaktion blieb nicht aus. In den Vereinigten Staaten sowohl wie im westlichen Kanada und in Australien vollzieht sich die Bildung der Nationalität durch schnelle Aufsaugung und Assimilation der Einwanderer. Dafür waren die zu neuem Selbstgefühl gekommenen Japaner, die ihrem Vaterlande treu bleiben wollten, nicht zu verwerten. Sie schlossen sich eng aneinander an, behielten deshalb viel von ihrer heimatlichen Lebensweise bei und verlangten doch auf Grund der Verträge volle Gleichberechtigung. Ihre Anstelligkeit und Betriebsamkeit erschien den an eine hohe Lebenshaltung gewöhnten amerikanischen Arbeitern als die schlimmste Konkurrenz. Überall regte sich bei den englisch sprechenden Völkern der neuen Welt das Selbstgefühl der weissen Rasse gegen diese Farbigen, die sich nicht so missachtend behandeln lassen wollten wie die Neger und Chinesen. Man benutzte die staatliche und munizipale Autonomie, um durch besondere Gesetze alle Mongolen, und damit auch die Japaner, vom Besitz und von der Pachtung von Ländereien auszuschliessen oder ihre Kinder in besondere für den mongolischen Nachwuchs eingerichtete Schulen zu zwingen. Zur Beschönigung dieses Verfahrens wurde die gelbe Presse nicht müde, auf die Gefahr japanischer Überrumpelungen mittels der über den Ozean geworfenen verkappten Soldaten hinzuweisen. Aus der Monroedoktrin leitete man die Berechtigung der Vereinigten Staaten ab, auch die Ansiedelung von Japanern im spanischen Mittel- und Südamerika zu überwachen, weil daraus eine Unterstützung des Widerstandes gegen den panamerikanischen Gedanken entstehen könnte. Die Proteste der japanischen Regierung führten nur zu neuen Reibungen in den japanfeindlichen Gebieten. Da die Vereinigten Staaten für die wichtigsten Exportartikel Japans, besonders für Seide und Tee, die weitaus besten Abnehmer sind, so hatte man auf japanischer Seite das Bedürfnis, den Konfliktstoff möglichst zu beseitigen. Durch Versagung von Pässen kam man praktisch den amerikanischen Wünschen sehr weit nach, obwohl man prinzipiell den Rechtsanspruch, der sich auf den Wortlaut der Verträge stützte, nicht aufgab. 1908 wurden nur noch 7581 Pässe zur Reise nach Hawai, den Vereinigten Staaten, Kanada und Mexiko ausgegeben. Einen Ersatz suchten die Auswanderungsagenturen in der Arbeitsgelegenheit der Salpeterfelder in Chile, der Zuckerpflanzungen in Peru, der Minen und Tabakspflanzungen in Brasilien. Auch die eigenen Kolonien bekamen als Aufnahmegebiet der mit ihrem Lose in der Heimat unzufriedenen Japaner eine erhöhte Bedeutung. Aber dort kann der an bessere Lebensführung gewöhnte Lohnarbeiter aus Altjapan mit Koreanern und Chinesen in der Billigkeit seiner Arbeitskraft nicht konkurrieren. Nur als Vorarbeiter, Handwerker, Krämer, Aufseher, kaufmännischer und technischer Angestellter findet er ein besseres Fortkommen. In grösserem Umfange kann es ihm nur beschafft werden, wenn nun auch die Kolonien industrialisiert werden, dann aber dem Heimatlande Konkurrenz machen. Die moralische Überlegenheit in den Verhandlungen mit Amerika über die Auswandererfrage hat sich die japanische Regierung auch dadurch verscherzt, dass sie selbst im eigenen Lande die Einwanderung chinesischer Kulis zu verhindern gewusst hat. Der Japaner fühlt sich in den Kolonien und im Auslande dem Chinesen und Koreaner gleicher Bildungsstufe überlegen und beansprucht sozialen Vorrang, während er selber in den Ländern westlicher Kultur als vollkommen gleichberechtigt anerkannt sein will.

So ergeben sich aus den Bemühungen zur Industrialisierung Altjapans, den Bedingungen erfolgreicher Konkurrenz mit technisch fortgeschritteneren Ländern, der dadurch beeinflussten Arbeiterfrage, dem Zurückbleiben in der Sozialpolitik und der auf diplomatischen Versprechungen beruhenden Einschränkung der Auswanderung schwierige Probleme für die Zukunft des Grossstaates Japan.

---

111. Abschnitt.

Kulturfortschritte in China.

Von

Dr. phil. et Lic. theol. Paul Rohrbach,
Dozent für Kolonialwissenschaft an der Handels-Hochschule Berlin.

Neueste Literatur:

Prof. Dr. O. Franke, Ostasiatische Neubildungen, Beiträge zum Verständnis der politischen und kulturellen Entwicklungsvorgänge im fernen Osten. Hamburg 1911. Dr. R. Wilhelm, Kung Fu tse's Gespräche (Lun Yü) Jena 1910. Ku Hung Ming, Chinas Verteidigung gegen europäische Ideen. Kritische Aufsätze Jena 1910. Deutsche Kulturaufgaben in China, herausgegeben von Lic. Dr. Paul Rohrbach, Berlin-Schöneberg 1910. Derselbe: Deutsch-Chinesische Studien, Berlin 1909.

Die gegenwärtige chinesische Reformbewegung, die schon im letzten Drittel des neunzehnten Jahrhunderts langsam einsetzte und dann durch das glänzende Beispiel des Sieges der Japaner über die Russen in ein rapides Tempo kam, darf nicht oder doch nicht vorwiegend unter dem formellen Gesichtspunkt des „Kulturfortschrittes" betrachtet werden. Wenn in China von Kultur die Rede ist, so kann darunter nur die alte Kultur des chinesischen Volks verstanden werden, die sich auf einer Entwicklung von rund vier Jahrtausenden aufbaut und in ihrem heutigen ideellen Gehalt durch den Konfuzianismus in ähnlichem Sinne beeinflusst ist, wie unsere abendländische Gesamtkultur durch das Christentum. Der Konfuzianismus ist freilich nicht Religion, sondern eine Verbindung von Personal-Ethik, Staats- und Sozial-Philosophie, unter bewusster Ablehnung der transszendentalen Probleme. Er hat aber, im Unterschiede z. B. von dem kulturell indifferenten Buddhismus, in demselben Grade kulturformend gewirkt und Rückwirkungen durch die vorhandenen Kulturfaktoren empfangen, wie die christliche Religion. In der Feststellung der ethischen Grundlagen für die menschliche Kultur gelangt das konfuzianische System zu ganz ähnlichen Prinzipien, wie die vom Christentum her bedingte Kantische Philosophie. Hier wie dort wird die Autonomie des eigenen sittlichen Urteils mit aller Schärfe gefordert, aber das Eigentümliche des chinesischen Wesens besteht dabei in der Begründung der Moral auf das Prinzip der Pietät: der Kinder gegen die Eltern und der Untertanen gegen den Staat. Die Staatsautorität wird dabei ausdrücklich als die erweiterte Familienautorität definiert. Das konfuzianische Kulturideal ist der „Gündse", was sich vielleicht am ehesten mit der „Edle" übersetzen lässt: der vollkommen sich selbst beherrschende, all sein Tun und Lassen auf das Gemeinwohl hin richtende, in jeder Einzelheit seines Lebens ehrfürchtig sich als den Schuldner seiner Vorfahren fühlende Mensch, der den Idealen der geschichtlichen Vergangenheit nachstrebt, und dem das Leben in Form und Sitte zur zweiten Natur geworden ist. Von dieser Denkweise ist die altchinesische Kultur tief durchtränkt. Bis in die Zeit der Ming-Dynastie, die im 13. Jahrhundert nach Christus aufkam, kann in keiner Weise von Erstarrung des chinesischen Kulturlebens gesprochen werden. Erst während der Mingzeit stirbt die bis dahin im Fluss befindliche Entwicklung langsam ab. Sie erlebt noch einmal eine Art von Renaissance unter den grossen Mandschu-Kaisern von der Mitte des 17. bis zum Ende des 18. Jahrhunderts, aber diese Nachblüte stammt nicht mehr aus dem Inneren des chinesischen Volkes selbst, sondern sie entsteht durch die vorübergehende politische Befruchtung, die einzelne geniale Persönlichkeiten des neuen Geschlechts verursachen. Mit dem 19. Jahrhundert beginnt der vollständige Verfall. Er ist in seinen Ursachen noch nicht ganz aufgeklärt, wahrscheinlich stark durch ungünstige volkswirtschaftliche Momente bedingt, und er gewinnt ein rapides Tempo, sobald die von den Ausländern durch Waffengewalt erzwungenen Beziehungen Chinas zum Westen stärker werden. Die passive Zahlungsbilanz des Landes, die während des 19. und ebenso während des

ersten Jahrzehnts des laufenden Jahrhunderts im Durchschnitt stark überwogen hat, trug sicher viel dazu bei, und noch schlimmer waren die Folgen des furchtbaren Taipingaufstands, 1851—1866, den man nicht mit Unrecht den dreissigjährigen Krieg Chinas genannt hat. Dazu kommen schliesslich noch die unproduktiven Ausgaben für die in Europa gekauften Waffen, Kriegsschiffe und dergleichen, die China vielfach weit überzahlen musste, ohne einen rechten Vorteil davon zu haben.

Geriet so die alte chinesische Kultur durch die im Laufe der Mingzeit beginnende geistige Erstarrung und durch den materiellen Niedergang des Landes im 19. Jahrhundert stark in Verfall, so konnte auf der anderen Seite zunächst kaum die Rede davon sein, dass die Berührung mit den westlichen Völkern China einen wirklichen Zuwachs an europäischen Kulturwerten brachte. Die technischen Gegenstände, einschliesslich Eisenbahnen, Telegraphen, Bergwerke und dergleichen, die Textilwaren, Waffen und was sonst an europäischen, amerikanischen und japanischen Industrieerzeugnissen importiert wurde, bedeuteten keinen Kulturfortschritt, da durch die Einfuhr zum Teil, wie bei den Geweben, die bessere einheimische Arbeit durch grössere Billigkeit verdrängt wurde, und ferner nur eine sehr mangelhafte innere Aneignung der Dinge stattfand. Was importiert wurde, zusammt den in den chinesischen Staatsdienst eintretenden Europäern, wie Zollbeamte, Eisenbahningenieure, Hochschuldozenten usw., blieb in den allermeisten Fällen ausserhalb einer organischen Verbindung mit dem chinesischen Geistesleben.

Eine Änderung dieses Zustandes begann erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts sich anzubahnen. Einzelne, den führenden Kreisen angehörige chinesische Persönlichkeiten eigneten sich doch soviel von der westlichen Bildung an, um eine Vorstellung davon zu bekommen, dass es unmöglich sei, China anders als durch wirkliche Einführung der abendländischen Wissenschaft und eines methodischen Unterrichts in allen ihren Disziplinen widerstandsfähig gegen die von aussen herandringenden fremden Einflüsse zu machen. Das war der Weg, den Japan gegangen war, aber noch wollte die Mehrzahl der hohen Beamten und das Volk von einer solchen Anerkennung des fremden Wesens nichts wissen. Die erste stärkere Erschütterung des kulturellen Konservatismus in China erfolgte durch die Niederlage im Kriege gegen Japan, 1894/95. Nach dieser bildete sich eine Reformpartei, aus jüngeren, europäisch oder amerikanisch geschulten Männern bestehend. Sie nannte sich als Vereinigung „Tschiang Hsü Hui"; ihr geistiger Führer war Kang Yu wei, ein Mitglied der Reichsakademie, dem es durch seine Denkschriften und seine Persönlichkeit vorübergehend gelang, auf den jungen Kaiser Einfluss zu gewinnen. Kang Yu wei verfocht mit Energie den Gedanken, die ganze abendländische Wissenschaft nach China zu importieren, was einen radikalen Bruch mit der Grundlage der altchinesischen Kultur, dem Unterrichts- und Prüfungssystem an der Hand der Klassiker seit Konfuzius, bedingen musste. Fürs erste kam es jedoch noch nicht dazu. Erst der Sieg Japans im Kriege mit Russland, 1904/05, führte den Umschwung herbei. Er lieferte den Chinesen den Beweis, dass es zur Überwindung der politischen, gegen das Selbstbestimmungsrecht Chinas gerichteten Bestrebungen der Fremden sich doch nicht vermeiden lassen würde, nach japanischem Muster die vollständige Grundlage des fremden Kultursystems, d. h. den Betrieb der Wissenschaften nach Art der Westvölker, herüberzunehmen. Am 2. September 1905 erfolgte das berühmte Edikt, das die Beseitigung des seit zwei Jahrtausenden bestehenden Prüfungssystems anordnete. Mit Recht nennt Professor Franke vom Hamburgischen Kolonialinstitut, der beste Kenner des chinesischen Geisteslebens in Deutschland, dieses Edikt den bei weitem wichtigsten Akt der gesamten chinesischen Reformtätigkeit. „Diese Massregel", schreibt er „ist nicht etwa eine blosse Umformung des Unterrichtswesens, sondern ihre Bedeutung reicht viel weiter. Bisher war die orthodox-konfuzianische Bildung der alleinige Massstab gewesen, mit dem der Staat die geistigen Fähigkeiten, ja den ganzen intellektuellen und sittlichen Wert seiner Bürger mass. Gerade diese Bildung und ihre Organisation in dem Prüfungssystem waren, gegen die Absichten ihrer Begründer, das Mittel geworden, wodurch das chinesische Geistesleben seine starre Schablone erhielt." Das Edikt vom 2. September spricht es ausdrücklich aus, dass das alte Prüfungssystem nicht nur der Unterrichtsreform im Wege stehe, sondern die Entwicklung der allgemeinen Fähigkeiten verhindere! Auf der anderen Seite sollen allerdings die einheimische Geschichte, Literatur und Philosophie unverkürzt erhalten bleiben und weiter gelehrt werden, aber dieser Vorbehalt beeinflusst nicht die Tatsache,

dass das Septemberedikt in Wirklichkeit die Geburtsurkunde einer neuen Kulturepoche für China ist. Zwar fehlt noch viel daran, dass die Unterrichtsform schon brauchbare Früchte zeitigte; dazu fehlt es an Geld, an Lehrkräften und Lehrmitteln und an genügend vorbereiteten Schülern für die neuen Mittel- und Hochschulen, aber mögen sich die Dinge in dieser Beziehung unter noch so grossen Schwierigkeiten entwickeln, trotzdem steht fest, dass die Rückkehr zu den alten Prinzipien für immer ausgeschlossen ist. Der entscheidende Schritt zur zukünftigen Verschmelzung der chinesischen und der abendländischen Kultur ist durch das Edikt geschehen, wenn auch noch sicher Jahrzehnte und vielleicht Generationen darüber vergehen werden, bis die innere Vereinigung beider Faktoren zu einer neuen Grösse eingetreten ist. Die siegreich gewordene Revolution wird in jedem Falle eine Beschleunigung des Prozesses zur Folge haben. Ob die Staatsumwälzung, die im Herbst 1911 mit dem Eisenbahnaufstand in Szetschwan und der Rebellion der Truppen von Wutschang begann und zur Ersetzuug der Mandschu-Dynastie durch die chinesische Republik führte, mit einer so merkwürdigen politischen Konstruktion den tatsächlichen Abschluss gefunden hat, oder ob wir erst am Anfang der gewaltsamen Wirren stehen, mit denen das neue Zeitalter Chinas äusserlich beginnt, vermag einstweilen niemand zu übersehen. Sicher ist aber auf jeden Fall, dass nicht nur die technische Zivilisation, sondern auch die geistig-wissenschaftliche Kultur des Abendlandes fortan in immer breiterem Strome ihren Einzug nach China halten wird.

Will man äussere Dinge, wie z. B. den Eisenbahnbau, mit zum Massstab der Kulturentwicklung in China nehmen, so muss bemerkt werden, dass während des letzten Jahrzehnts verhältnismässig grosse Fortschritte gemacht sind. Das alte Vorurteil gegen den Eisenbahnbau ist im Volk ganz und gar geschwunden und zahlreiche Linien von bedeutender Ausdehnung sind erbaut, andere in der Verwirklichung begriffen. Ebenso hat man von chinesischer Seite einen Anfang zur selbständigen Ausbeutung der grossen Mineralschätze des Landes, namentlich der Kohlen- und Eisenlager, gemacht. Nach dieser technischen Seite hin werden auch die Hochschulen, die jetzt von Deutschland, England und Amerika aus in China gegründet werden, um Einfluss auf die im Gange befindliche Kulturreform zu gewinnen, wohl die meiste praktische Wirksamkeit entfalten. Am weitesten vorgeschritten und wissenschaftlich am besten fundiert ist von den fremdländischen Hochschulunternehmungen vorläufig die deutsch-chinesische Hochschule in Tsingtau, die ihre Entstehung der Initiative des Reichsmarineamts verdankt. Vom deutschen Standpunkte aus ist nur leider zu befürchten, dass die unvergleichlich grösseren Mittel, die in England und Amerika zu entsprechenden Zwecken bereitgestellt werden, letzten Endes doch den grösseren Erfolg dorthin lenken werden.

112. Abschnitt.

Friedens- und Kriegsbündnisse. Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit. Die Idee des ewigen Friedens.

Von

Kronsyndikus Geh. Justizrat Dr. **Philipp Zorn**, M. d. H. H.,
o. Professor der Rechte an der Universität Bonn.

I. Friedens- und Kriegsbündnisse.

Literatur:

Die Werke über Geschichte der neuesten Zeit, besonders Dietrich Schafer, Weltgeschichte der Neuzeit. 4. Aufl., 1910.

Die Annalen der Weltgeschichte berichten von Bündnissen der Völker und Staaten, soweit die uns bekannte Geschichte der Menschheit zurückreicht. Es ist tief in den Verhältnissen der menschlichen Gesellschaft begründet, dass die Staaten, die die einzelnen Völker für sich geschaffen hatten, mit einander in Verbindung traten, um durch Vereinigung ihrer Kräfte bestimmte Ziele zu erreichen, sei es dass diese Ziele einen dauernden Inhalt hatten, sei es dass sie auf die Erfüllung einer bestimmten einzelnen Aufgabe gerichtet waren. Wie auf der einen Seite der Gegensatz, so lag auf der anderen Seite die Verbindung der Staaten in der Natur der menschlichen Dinge begründet. Dies sind Binsenwahrheiten und so ist die Geschichte der Menschheit zugleich eine Geschichte wie des Gegensatzes so von Bündnissen der Staaten, sei es zu augenblicklichen kriegerischen, sei es zu dauernden friedlichen Zwecken. —

1. Der Beginn des 19. Jahrhunderts hat seine charakteristische Signatur durch den Zusammenschluss der gesamten europäischen Staatenwelt gegen die nach 1807 und 1809 zu fast voller Wirklichkeit gelangte Weltherrschaft Napoleons I. Dieses europäische Bündniss gegen Frankreich erfüllte seinen Zweck durch Vernichtung der Macht Napoleons. Der Versuch, dieses Kriegsbündnis in der Form der Heiligen Allianz zu einem dauernden Friedensbündnis zu machen, so ideal er gedacht sein mochte, war von Anbeginn mit schweren Gebrechen behaftet. In Wirklichkeit diente die heilige Allianz nur reaktionären Zwecken und fand deshalb in allen beteiligten Staaten, insbesondere den deutschen, heftige Gegnerschaft. Dennoch gelang es der überlegenen Staatskunst des österreichischen Staatskanzlers Metternich, dies Bündnis bis zum Jahre 1848 als Grundlage der europäischen Staatenverhältnisse zu erhalten. England allerdings zog sich schon sehr bald von dieser europäischen auf seine eigene Politik zurück und auch Russland ging in den Fragen des Orients seine eigenen Wege, ohne sich im übrigen von der heiligen Allianz und ihrer Gesamtpolitik zu trennen.

2. Nach dem Zusammenbruch dieses Systems durch die Ereignisse von 1848 ergab sich eine neue Gestaltung der europäischen Staatenverhältnisse durch den mehr und mehr sich verschärfenden inneren und äusseren Gegensatz der beiden Westmächte England und Frankreich gegen Russland. Dieser Gegensatz fand schliesslich seinen kriegerischen Austrag im Krimkrieg 1853—1856. Der innere Gegensatz war verursacht durch den Widerspruch der liberalen West-

mächte gegen das autokratische Russland; der Krieg, der daraus entsprang, war ein Krieg, den die liberalen Westmächte zur Erhaltung des zurückgebliebensten europäisch-asiatischen Staatsgebildes, der Türkei, gegen Russland führten, das die Befreiungsbewegung der christlichen Nationalitäten in der Türkei begünstigte und damit allerdings auch seine eigenen Machtinteressen und Staatsnotwendigkeiten — freie Schiffahrt vom Schwarzen zum Mittelländischen Meere — vertrat. Die Niederlage Russlands gegenüber dem Kriegsbündnisse von Frankreich, England, Sardinien und der Türkei führte zum Pariser Frieden 1856, der für längere Zeit das Frankreich Napoleons III. zum mächtigsten Staate Europas machte und Russland vollständig niederwarf. Preussen und Österreich nahmen an diesen Vorgängen keinen aktiven Anteil.

3. Eine abermalige Neugestaltung der europäischen Staatenverhältnisse wurde herbeigeführt durch die Einheitskämpfe in Italien und Deutschland. Der Führer Italiens zur Einheit war das norditalische Königreich Sardinien und dessen leitender Staatsmann Cavour. Zuerst stand die italienische Einheitsbewegung unter dem Schutze Frankreichs; die Bewegung musste sich in erster Linie gegen Österreich richten. Der französisch-österreichische Krieg von 1859 vereinigte die Lombardei mit Sardinien. Die Freischaren Garibaldis stürzten sodann die sämtlichen italienischen Einzelstaaten um und bewirkten deren Vereinigung mit Sardinien, das hierdurch schon 1861 zum Königreich Italien geworden war. Allerdings mit Ausnahme von Rom und Venetien; Rom und Umgebung blieb, nunmehr durch französische Truppen gegen Italien geschützt, Kirchenstaat des Papstes und Venetien blieb österreichische Provinz. Das Bündnis zwischen Preussen und Italien brachte dann 1866 Italien, trotz seiner militärischen Niederlagen, die Abtretung von Venetien durch Österreich und der deutsch-französische Krieg 1870 vollendete die Einheit Italiens durch die nach der französischen Katastrophe von Sedan ohne Schwertstreich erfolgte Besitzergreifung von Rom (20. Sept. 1870). Damit war die neue Grossmacht Italien vollendet.

4. Inzwischen hatten die deutschen Staatsverhältnisse infolge der Initiative Bismarcks eine völlige Neugestaltung durch die Befreiung Schleswig-Holsteins von Dänemark und den grossen Entscheidungskampf von 1866 zwischen Preussen und Österreich erfahren. In der Form des Bundestaates wurde der gesamtdeutsche Nationalstaat, der Norddeutsche Bund, hergestellt, dessen Präsidialmacht Preussen war und der mit den süddeutschen Staaten durch feste Schutz- und Trutzbündnisse verbunden war. Österreich war aus den deutschen Staatsverhältnissen völlig ausgeschieden. Der deutsch-französische Krieg von 1870/71 führte sodann zur endgiltigen Herstellung des gesamtdeutschen Nationalstaates in bundesstaatlicher Form, des Deutschen Reiches (seit 1. Januar 1871). Es war der Staatsweisheit Bismarcks und den Waffentaten des preusischen Heeres gelungen, jede Bündnisbildung gegen Deutschland zu verhindern.

5. Inmitten des grossen Völkerringens zwischen Deutschland und Frankreich hatte Russland — mit Zustimmung Deutschlands — die für Russland erniedrigenden Bestimmungen des Pariser Friedens über das Schwarze Meer für nichtig erklärt; Frankreich lag zu Boden und England konnte nur erreichen, dass eine europäische Konferenz im März 1871 die Erklärung Russlands legalisierte. Die Freiheitsbewegung der christlichen Völker auf der Balkan-Halbinsel wurde immer stärker und führte schliesslich zum dritten grossen Krieg des 19. Jahrhunderts zwischen Russland und der Türkei, der im Frieden von San Stefano am 3. März 1878 seinen Abschluss fand. Der Inhalt dieses Friedens war eine ziemlich vollständige Vernichtung des türkischen Staatswesens in Europa. Dies erklärte England für unannehmbar. Unter schweren Mühen gelang es Bismarck, eine Revision des Friedens von San Stefano durch den Berliner Vertrag vom 13. Juli 1878 zu erreichen; das von Russland erkämpfte Hauptresultat, der neue selbständige Staat Bulgarien, blieb in diesem Vertrage gewahrt, immerhin erfuhr der Friede von San Stefano eine sehr wesentliche Einschränkung, so dass der türkische Staat in Europa in erheblichem Umfange erhalten blieb.

6. Die durch die Berliner Konferenz hervorgerufene Verstimmung Russlands war sodann der Ausgangspunkt für eine neue Gestaltung der europäischen Bündnisverhältnisse. Angesichts der veränderten Haltung Russlands schloss das Deutsche Reich ein festes Bündnis

mit Österreich-Ungarn; als dann 1881 Frankreich Tunis unter seine Botmässigkeit stellte, schloss sich jenem Bündnis auch Italien an. So entstand der sog. Dreibund, wie er bis zum heutigen Tage besteht; die Bundes-Urkunde wurde nicht veröffentlicht; dass der Kernpunkt des Bundes für jeden der Verbündeten die Waffenhilfe der Bundesgenossen im Falle eines Krieges gegen zwei andere Mächte zugleich bildet, darf als feststehend angesehen werden.

7. Dieser Mächtegruppierung gegenüber wurde andrerseits die Annäherung Russlands an Frankreich eine immer engere und führte gleichfalls zum Abschluss eines festen Bundesverhältnisses, das, als solches zweifellos, doch in seinen Einzelbestimmungen gleichfalls geheim geblieben ist. Man darf kaum bezweifeln, dass im Kriegsfalle seine Folge eine unbedingte gegenseitige russisch-französische Waffenhilfe wäre.

8. Diese beiden Bundesgruppen europäischer Grossmächte fand bei seinem Regierungsantritt Eduard VII. von England vor. Er betrachtete es als seine Hauptaufgabe, Frankreich zu stärken und die zahlreichen englisch-russischen Differenzen auszugleichen. Diese mit Meisterschaft verfolgte Politik führte England in ein nahes Verhältnis zu den beiden Mächten des Zweibundes, das gleichfalls vertragsmässige Formulirung als sog. Drei-Entente fand, aber gleichfalls geheim gehalten wurde. In Ostasien sicherte sich England das entscheidende Wort durch ein Bündnis mit der durch den siegreichen Krieg mit Russland gewaltig emporgestiegenen Grossmacht Japan. Die frühere Zurückhaltung Englands in Sachen des kontinentalen Europa hat sich mehr und mehr ins Gegenteil verwandelt: seit und durch Eduard VII. hat England **die Führung der dem Dreibund gegenüberstehenden Mächtegruppirung und spricht darin das entscheidende Wort.** Dass von dieser Mächtegruppe aus eine starke Annäherung an Italien gesucht wurde, dass andrerseits von dem grossen Kapital der früheren Beziehungen zwischen Deutschland und Russland einzelne Stücke wiedergewonnen wurden, darf gleichfalls als feststehend betrachtet werden. Die Politik Eduards VII., in ihrem Endziel gegen Deutschland gerichtet, hat in der zweiten Hälfte des Jahres 1911 in der grossen Weltkrisis der Marokko-Frage ihren Höhepunkt erreicht. Inzwischen haben durch den Angriff Italiens auf Tripolis und den dadurch hervorgerufenen italienisch-türkischen Krieg, sowie insbesondere durch die Besetzung der meisten türkischen Inseln im Ägäischen Meere durch Italien endlich durch die Zertrümmerung des türkischen Staates in Europa infolge der kriegerischen Erfolge der verbündeten Balkan-Königreiche im Herbst 1912 die Staatenverhältnisse abermals eine tiefgreifende Veränderung, wenn auch zunächst ohne Veränderung der bestehenden Bündnisse, gefunden. Welche Entwicklung die Weltgeschichte von hier aus nehmen wird, entzieht sich jeder Voraussicht.

II. Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit.

Literatur:

Die zahlreichen Schriften von Alfred H. Fried. — Die offiziellen Protokolle der beiden Haager Friedenskonferenzen. — Die Werke von Meurer, Nippold, Merighnac, Holls, Scott über die Haager Friedenskonferenzen; dazu jetzt Schücking: Das Werk vom Haag, bis jetzt erschienen 2 Bände, von Schücking und Wehberg. Ferner die Werke von Lammasch über internationale Schiedsgerichtsbarkeit. Zahlreiche Monographien, darunter besonders die Bonner Dissertation von Alwine Tettenborn: Das Haager Schiedsgericht. — Der Kommentar zur Schiedsgerichtskonvention von Wehberg.

1. Indess die auswärtigen Verhältnisse der grossen Staaten der Welt von Jahr zu Jahr und zuletzt von Tag zu Tag immer schwieriger wurden, entwickelte sich in der Welt und zwar zunächst ohne Zusammenhang mit den Regierungen eine stetig anwachsende Friedensbewegung. Man darf wohl diese Bewegung auf drei an sich verschiedene, aber im Endziel zusammentreffende Geistesrichtungen zurückführen. Einmal waren es religiös-christliche Ideengänge, die an dieser Bewegung starken Anteil hatten; insbesondere war dies der Fall in den angelsächsischen Ländern, England und Vereinigten Staaten von Amerika, wo die Bewegung vielfach selbst in den regelmässigen Gottesdienst Eingang fand. Diese religiöse Ausprägung des Friedensgedankens

trug ein rein protestantisches Gepräge, indes die gewaltigen Traditionen, die nach dieser Richtung die katholische Kirche im mittelalterlichen Papsttum hat, eine Erneuerung in der modernen Friedensbewegung, wenn überhaupt, nur in ganz geringem Umfang fanden. Zweitens bildete und bildet der Friedensgedanke einen starken Bestandteil der machtvollen s o z i a l e n Bewegungen unserer Zeit. Auch wenn diese Bewegungen nicht so weit gingen, die Idee des besonderen Volkes und Vaterlandes ganz aufzulösen in dem Schlachtruf: „Proletarier aller Länder vereinigt euch!", so besteht doch kein Zweifel, dass der moderne Sozialismus grundsätzlich Frieden unter den Staaten predigt und verlangt, um die von ihm als Existenzbedingung der Völker geforderte Umgestaltung der Erwerbsverhältnisse der Menschheit duchführen zu können. Man wendet sich mit aller Schärfe gegen den Gedanken ä u s s e r e r Kriege, um, wenn nötig, den i n n e r e n Krieg zur Erreichung jenes sozialen Zieles führen zu können. Wie immer man nun zu diesen sozialen Fragen stehen mag, so ist doch zweifellos, dass der Friedensgedanke als ein wesentlicher Bestandteil des modernen Sozialismus zu betrachten ist, selbst bis zu dem Extrem der vollständigen Beseitigung der bestehenden Heere. Neben diesen beiden Richtungen entwickelte sich im Laufe der letzten Jahrzehnte noch eine dritte, wesentlich auf l i t e r a r i s c h e r Grundlage, als deren Begründerin und geistiger Mittelpunkt die Wiener Schriftstellerin Berta von Suttner bezeichnet werden darf. Unabhängig von religiösen, politischen und sozialen Gedanken verwirft sie den Krieg als solchen aus rein kulturellen Gesichtspunkten und fordert die Erledigung aller internationalen Streitfälle auf friedlichem Wege, da der Krieg unter allen Umständen eine Barbarei sei, durch die in nicht zu verantwortender Weise hohe Kulturwerte der Menschheit gefährdet und vernichtet würden. Diese literarische Bewegung des sog. P a z i f i s m u s hat eine immer steigende Bedeutung gewonnen und kann, wenn auch anfangs ziemlich allgemein und vielfach auch heute noch geringschätzig betrachtet, dermalen nicht mehr in ihrer ethisch-kulturellen Wirksamkeit verkannt werden, auch dann wenn man Klarheit der Endziele und richtiges Augenmass für die politischen Kräfte der Wirklichkeit vielfach vermisst. Es konnte selbstverständlich nicht fehlen, dass die drei oben gekennzeichneten Richtungen der Friedensbewegung sich mannigfach begegneten und in einander übergingen behufs Erreichung des von ihnen in gleicher Weise erstrebten Zieles.

2. Einen mächtigen Aufschwung nahm die Friedensbewegung durch die Berufung der ersten H a a g e r F r i e d e n s k o n f e r e n z im Jahre 1899. Ob, wie die Pazifisten behaupten, die vom russischen Kaiser Nikolaus II. ausgegangene Berufung dieser Konferenz auf pazifistischen Anregungen direkt beruhte, muss dahingestellt bleiben; zweifellos haben diese Anregungen auf den russischen Kaiser stark eingewirkt.

Unter grosser Bewegung der Geister in der ganzen Welt trat die Friedenskonferenz zusammen. Ihre bedeutenden kriegsrechtlichen Arbeiten, die in der ersten und zweiten Kommission durchgeführt wurden, interessieren hier nicht; dem Ideenkreis der Friedensbewegung aber gehören zwei Arbeiten der Konferenz an: Die sog. A b r ü s t u n g und die S c h i e d s g e r i c h t s b a r k e i t. Die Beratung über den erstgenannten Gegenstand — in der ersten Kommission — war von dramatischer Kürze. Man erkannte sehr bald, dass eine praktische Verwirklichung dieser Gedanken bei den gegenwärtigen Staats- und Weltverhältnissen unmöglich sei; so wurde der Gedanke nach kurzer Verhandlung dem „weiteren Studium" der Regierungen überwiesen und auch auf der zweiten Friedenskonferenz 1907 war die Frage noch nicht weiter ausgereift. Dabei ist es bis zu diesem Augenblick geblieben: **D i e R ü s t u n g e n d e r S t a a t e n h a b e n s i c h n i c h t v e r m i n d e r t, s o n d e r n i n s e h r e r h e b l i c h e m G r a d e v e r m e h r t.**

Dagegen erwies es sich als möglich, dem S c h i e d s g e r i c h t s gedanken eine praktische Verwirklichung zu geben und zwar in einem Grade, der die Hoffnungen, die man in dieser Hinsicht gehegt hatte, erheblich übertraf.

Der Gedanke der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit reicht weit zurück in der Geschichte der Menschheit; sowohl das Altertum wie das Mittelalter kennen ihn und haben ihn praktisch geübt. Auch im Rahmen des modernen Völkerrechtes hatte der Gedanke eine, wenn auch kümmerliche, theoretische Gestaltung gefunden und die Praxis der Neuzeit hatte von ihm in zahlreichen Fällen Gebrauch gemacht; der bekannteste Fall der Neuzeit ist wohl der berühmte Alabamastreit zwischen

England und den Vereinigten Staaten. Hatten zwei Staaten sich auf schiedsrichterliche Erledigung eines Streitfalles grundsätzlich geeinigt, so musste aber für die Durchführung der Sache erst so gut wie alles durch einen besonderen Staatsvertrag („Kompromiss") für den einzelnen Fall geregelt werden.

An diesem Punkte setzten die russischen Vorschläge und auf ihrer Grundlage die Arbeiten der ersten Friedenskonferenz ein. Ohne erhebliche Schwierigkeit wurde eine umfassende Ordnung des Verfahrens für die internationale Schiedsgerichtsbarkeit zum Abschlusse gebracht und damit die Notwendigkeit beseitigt, erst immer im einzelnen Falle diese Ordnung des Verfahrens herzustellen. Schon darin lag ein sehr bedeutender Fortschritt für Theorie und Praxis des Völkerrechtes. Auch andere mit der Schiedsgerichtsbarkeit in Zusammenhang stehende Streitfragen des Völkerrechtes konnten ohne grosse Schwierigkeiten erledigt werden, so die sog. „guten Dienste (bons offices)" und die Mediation; ein bisher dem Völkerrecht fast unbekanntes Kapitel wurde dem Katalog dieser Friedensmittel zur Erledigung internationaler Streitfälle angefügt, die Untersuchungskommissionen (commissions d'enquête). In gründlicher Beratung wurden über alle diese Fragen dauernde Regeln geschaffen, durch Staatsvertrag dem positiven Völkerrecht eingefügt und auf der zweiten Friedenskonferenz in Einzelpunkten ergänzt, erweitert, verbessert. Für leichtere Streitfälle fügte die zweite Konferenz noch ein Kapitel über ein abgekürztes Verfahren bei.

3. Über die Bildung des Schiedsgerichtes selbst enthielt der russische Entwurf keine Vorschriften; darnach sollte dies also der Regelung der Parteien im einzelnen Falle überlassen bleiben. Es ist das welthistorische Verdienst des englischen Delegierten, Sir Julian Pauncefote, auch in diesem Punkte einen Fortschritt des Völkerrechtes herbeigeführt zu haben, den man vor der Konferenz von 1899 wohl allgemein als unmöglich betrachtet hatte. Dieser Fortschritt liegt in dem sog. „permanenten Tribunal", dem ständigen Haager Schiedshof. Der englischen Anregung schlossen sich sofort Russland und die Vereinigten Staaten von Amerika an, so dass dem Komitee drei formulierte Entwürfe vorlagen. Hierfür die Zustimmung des Deutschen Reiches zu gewinnen, bot sehr grosse Schwierigkeiten. Es bedurfte einer längeren Verhandlung des deutschen Delegierten in Berlin, um die Zustimmung des Deutschen Reiches zu erzielen. Als dies Ziel erreicht war, wurde auch über diesen Punkt die Verhandlung rasch und glatt zu Ende geführt und der Haager Schiedshof in der Weise gebildet, dass jeder Staat bis zu vier Richter ernennen kann und dass aus dieser „Cour permanente" im einzelnen Streitfalle ein Schiedsgericht von fünf Mitgliedern jederzeit sofort berufen werden kann. In einer erheblichen Zahl von, teilweise sehr schwierigen, Streitfällen hat das so konstituierte Haager Schiedsgericht dem Weltfrieden wertvolle Dienste geleistet. Die von Amerika ausgehenden Bestrebungen, diesen Schiedsgerichtshof zu ersetzen durch ein mit ständigen Richtern besetztes dauerndes Schiedsgericht — etwa in Verbindung mit dem projektierten Prisenhofe —, haben das Stadium des unreifen Projektes noch nicht überschritten und dürften zur Zeit, zumal nach Ablehnung des Prisen-Abkommens durch das englische Oberhaus, nur wenig Aussicht auf Verwirklichung haben.

4. Dagegen konnte eine andere Grundfrage bis jetzt nicht zur endgiltigen Erledigung gebracht werden, die Frage: welche internationalen Streitfälle sollen dem Schiedsgericht unterbreitet werden?

Der russische Entwurf hatte die Antwort auf diese Frage in folgender Weise gegeben: 1. Grundsätzlich soll dies Sache des freien Willens der Parteien sein; 2. in gewissen Dingen, insbesondere wirtschaftlichen und finanziellen Fragen, soll jedoch eine Rechtspflicht zur Anrufung des Schiedsgerichtes vorgeschrieben werden (sog. „obligatorisches Schiedsgericht"); diese Dinge waren in einem Katalog aufgezählt, der, in eingehender Beratung festgestellt, zwölf Kategorien enthielt, darunter Post- und Telegraphen-, Eisenbahn-, Mass- und Gewichtsachen u. dgl.; 3. aber auch in diesen Sachen soll die Rechtspflicht, das „Obligatorium", ausgeschlossen sein, wenn eine Partei erklärt, die nationale Ehre oder die Lebensinteressen

des Staates seien berührt („en tant qu ils ne touchent ni à l'honneur national ni aux interêts vitaux des Etats").

Man hatte sich im Komitee auf diese drei Punkte geeinigt und zugleich im Vertragstext zum Ausdruck gebracht: es liege im Wesen der Schiedsgerichtsbarkeit, dass in erster Linie *Rechts*fragen zur schiedsrichterlichen Entscheidung zu bringen seien. Aber indem man allgemein die Frage, ob eine schiedsrichterliche Entscheidung herbeigeführt werden solle, dem Willen der streitenden Mächte anheimstellte, konnten jederzeit auch politische Streitfragen kraft dieses Willens dem Schiedsgericht zugewiesen werden und dies ist wiederholt geschehen (Venezuelastreit, Casablancafall).

Diese Beschlüsse des Komitees wurden jedoch, einer Forderung des Deutschen Reiches gemäss, weiterhin dahin eingeschränkt, dass, um nicht die neue Friedensordnung von Anbeginn ihrer Wirksamkeit an mit zu vielen schweren Problemen zu belasten, das ganze Obligatorium beseitigt wurde. Massgebend ist somit lediglich der Wille der Parteien im einzelnen Falle. Vorbehalten blieb das Obligatorium nur, insoweit es durch besondere Verträge, wie z. B. den Weltpostvereinsvertrag, bereits eingeführt ist. Ausserdem wurde den Mächten empfohlen, durch Sonderverträge das Obligatorium einzurichten und es ist dies durch zahlreiche Verträge dieser Art in sehr umfassender Weise geschehen, so z. B. auch durch einen deutsch-englischen Sondervertrag ganz allgemein.

Mit dieser Frage hat sich dann die *zweite Friedenskonferenz* 1907 in Monate langen Beratungen beschäftigt, die das Problem nach allen Seiten gründlich beleuchteten, ohne dass eine Einigung erzielt werden konnte; nur auf eine farblose und in sich widerspruchsvolle Resolution vermochte die Konferenz sich schliesslich zu einigen. Die Lösung der Frage scheiterte an dem Widerspruch des Deutschen Reiches, dem sich Oesterreich-Ungarn und mehrere andere Staaten anschlossen, indess die Mehrheit der Konferenz sich über eine Lösung verständigt hatte, die aber nicht zum Konferenzbeschluss erhoben werden konnte, da hierfür Einstimmigkeit (oder doch: „nahezu" Einstimmigkeit) erforderlich war.

Es kann auf die Einzelheiten dieser hochinteressanten Verhandlung nicht eingegangen werden. *Insoweit der Widerspruch des Deutschen Reiches sich gegen eine Liste von obligatorischen Schiedsgerichtsfällen ohne die sog. Ehrenklausel richtete, war er berechtigt; insoweit er ein Obligatorium für Rechtssachen unter dem Schutze der Ehrenklausel überhaupt bekämpfte, war er ungerechtfertigt und wird sich auf die Dauer nicht aufrechterhalten lassen.*

5. Inzwischen ist von Amerika aus durch den früheren Präsidenten *Taft* eine mächtige Bewegung entfacht worden für *Schiedsgerichtsverträge ohne Ehrenklausel;* die Entwürfe von solchen mit England und Frankreich sind vom Abgeordnetenhaus angenommen, vom Senat aber abgelehnt worden. Man hat zu diesen Verträgen mit Recht bemerkt: sie seien nicht Schiedsgerichtsverträge, sondern vorbehaltlose Bündnisverträge. Andrerseits betont Taft selbst: Die nationale *Politik* müsse selbstverständlich immer ausserhalb des Schiedsgerichtes bleiben, aber Fragen der nationalen *Ehre* könnten sehr wohl dem Schiedsgericht unterworfen werden. Es wird schwer sein, sich eine klare Vorstellung von der praktischen Bedeutung dieser Taft'schen Unterscheidung zu machen: *Fragen der nationalen Politik und Fragen der nationalen Ehre werden identisch sein;* ist eine Frage, mag sie ursprünglich ganz unpolitisch gewesen sein z. B. Anwendung eines Zolltarifes, zu einer Frage der nationalen Ehre geworden, so ist sie damit, wenn sie es nicht schon vorher war, zugleich zu einer Frage der nationalen Politik geworden. Tafts grosser Vorgänger *Roosevelt* hat sich mit grösster Entschiedenheit dahin erklärt, dass *Schiedsverträge ohne Ehrenklausel bei den heutigen Staatsverhältnissen undenkbar seien,* teilt also die Ansicht, die ich in meiner Rektoratsrede vom 18. Oktober 1910 und anderwärts vertreten habe. Der Taft'sche Vorbehalt der nationalen Politik ist noch viel unbestimmter als die Ehrenklausel; dadurch dass er keinen besonderen Ausdruck findet, wird die Vorstellung erweckt, als handle es sich um einen lückenlosen,

auf alle Fälle jeder Art anwendbaren Schiedsgerichtsvertrag, was in keiner Weise der Fall ist; wäre dies aber der Fall, dann ist der Schiedsgerichtsvertrag ein Bündnisvertrag. Von englischer und französischer Seite ist eine autoritative Erklärung über den Kernpunkt der mit den Vereinigten Staaten beabsichtigten Schiedsverträge nicht bekannt geworden. Der amerikanische Senat hat inzwischen den Verträgen eine Form gegeben, die selbst den Schein des vorbehaltlosen Obligatoriums beseitigte, somit als Ablehnung zu betrachten war und auch betrachtet wurde.

III. Die Idee des ewigen Friedens.

So bleibt bei der Betrachtung dieser grossen Probleme des internationalen Lebens immer ein ungelöster Rest; mag man ihn „nationale Politik" oder „Ehrenklausel" nennen, es ist im letzten Ende immer der gleiche Gedanke: die Souveränetät des Staates.

1. Die Idee, dass die Menschheit einmal friedlich wie im Paradiese neben einander wohnen und dass die Unterschiede der Völker und Staaten sich einmal auflösen werden in der Einheit der Menschheit, existiert heute höchstens noch in den Köpfen weltfremder, religiöser oder humanitärer, Schwärmer. Insbesondere darf man die weitverbreitete Bewegung des Pazifismus nicht mit jenem Vorwurf als naive Schwärmerei abtun wollen. Das wäre unrichtig und ungerecht.

2. Vielmehr hofft man die Beseitigung des Krieges durch eine „Organisation der Welt" zu erreichen. Das ist kein neuer Gedanke. Auch Kant war sich darüber klar, dass sein Wunsch des ewigen Friedens nur auf der Grundlage der vorherigen Erfüllung jener Voraussetzung möglich sei. Und der erste bedeutende Vertreter dieses Gedankenkreises, der französische Abbé Saint Pierre, hatte ebenfalls bereits diese Erkenntnis. Und das Amt des Papstes als des von Gott verordneten arbiter mundi beruhte auf der Organisation der gesamten Christenheit durch das kanonische Recht und der arbiter wandelte sich auf dieser Grundlage zum judex mundi.

Aber wenn heute der Pazifismus sich auf diese Grundlage stellt, kann er mit vollem Recht darauf verweisen, dass heute die Voraussetzungen ganz andere seien als zu den Zeiten von Saint Pierre und selbst Kant. Post, Telegraph, Eisenbahnen, Dampfschiffe haben den Raum der christlichen Welt klein gemacht; in Millionen von Menschen und Milliarden von Werten, die über die Staatsgrenzen fluten, stehen die Staaten und Völker heute in täglichem und stündlichem Verkehr; zahllose Staatsverträge über die verschiedensten Dinge regeln diesen Verkehr und für weite Gebiete dieses Verkehres ist in den letzten Jahrzehnten in raschem Vorausschreiten an die Stelle der Verträge einzelner Staaten der grossartige Gedanke der Weltverträge und der durch sie geschaffenen Weltunionen getreten. Und ein aufmerksamer Beobachter dieser gewaltigen Bewegung wird keinen Zweifel hegen, dass diese Bewegung noch lange nicht zum Stillstand gekommen ist. Und den Rechtsnormen dieser internationalen Evolution fehlt auch die organisatorische Durchführung nicht, deren bedeutsamstes Werk bis jetzt das ständige Haager Schiedsgericht ist.

All das ist richtig und dass diese Evolution noch lange nicht abgeschlossen ist, ist ebenso zweifellos und wohin dies führen wird, ist nicht auch nur mit einiger Sicherheit zu bestimmen. Dass bei diesem Stand der Dinge der Gedanke der „Organisation der Welt" mit neuer Gewalt hervorgetreten ist und nicht nur von den Sozialdemokraten als Bestandteil des Parteiprogrammes sondern von Männern wie d'Estournelles in Frankreich und Schücking in Deutschland als Ziel einer vielleicht nahen Zukunft vertreten wird, ist wohl begreiflich.

3. Und dennoch muss trotz aller Fortschritte der Menschheit in bezug auf den Gedanken der Organisation der Welt auch heute noch im letzten Ende die Kritik des „Weltbundesstaates" die gleiche sein wie zurzeit von Saint Pierre und Kant. Die staatlichen Sonderaufgaben der einzelnen Völker sind noch nicht im entferntesten soweit gelöst, dass an ihre Stelle eine internationale Organisation treten könnte. Dies gilt selbst für diejenigen Völker, die wie England und Frankreich, Dank der Gunst ihrer Geschichte, oder wie die Vereinigten Staaten von Nord-Amerika, Dank des bei der Staatsgründung bereits vorhandenen grossen Kulturkapitales fremden Ursprungs, in der Lösung der Staatsaufgaben den weitesten Vorsprung haben; für Russland wird es niemand bezweifeln; in Österreich-Ungarn sind die innerstaatlichen Probleme

durch die Verschiedenheit der Völkerbestandteile des Doppelstaates besonders schwer; die junge Staatseinheit von Italien und Deutschland ist noch weit entfernt von der Lösung der ihr gestellten nationalen Probleme; in anderer Weise gilt dies ebenso von der jüngsten grossen Weltmacht Japan. Auf Einzelpunkte kann selbstverständlich hier nicht eingegangen werden. Dass die Staatsprobleme der einzelnen Staaten vielfach einen Gegensatz gegen andere Staaten in sich schliessen, der sich nicht unbedingt in den Formeln des „Rechts" erledigen lässt, wird kein vorsichtiger Beurteiler zu leugnen imstande sein und die Geschichte unserer Zeit predigt diese Wahrheit in fast grauenhafter Weise. Dazu kommen die ungeheuren Probleme, die durch den Gegensatz von Christentum und Islam, durch China — eine Welt für sich —, durch die Kolonisation und Zivilisation von Afrika gestellt sind.

Solange diese ungelösten inneren Staatsaufgaben und die Welt von Gegensätzen der Staaten in grossen Menschheitsaufgaben vorhanden sind, kann der Gedanke einer „Organisation der Welt" keine Aussicht auf Erfolg haben. Erst wenn die ungeheure Bewegung der Völker und Staaten über diese Fragen zur Ruhe gekommen sein und einer inneren Konsolidation der für das Leben der Menschheit Mass und Richtung bietenden Staaten und Völker Raum gegeben haben wird, wird mit Aussicht auf Erfolg an eine Organisation der Welt gedacht werden können. Den Zeitpunkt hierfür vermag kein menschliches Denken zu bestimmen. Bis dahin bleibt es in dem Bewusstsein aller Völker der Welt bei dem Gesetze, das Felix Dahn in die schönen Worte gekleidet hat: „Das höchste Gut des Mannes ist sein Volk — das höchste Gut des Volkes ist sein Staat."

Register.

(Die römische Ziffer bedeutet den Band, die arabische Ziffer die Seite.)